



## SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE

# “POUR UNE MEILLEURE COORDINATION INTERNATIONALE DU LYON-TURIN”

réalisée avec le cabinet de conseil en économie des transports TRANSAE

*Projet phare du Green Deal, la liaison ferroviaire Lyon-Turin est à ce jour le plus grand chantier européen d'infrastructure de mobilité bas carbone pour les voyageurs et les marchandises. En dépit de l'avancée des travaux du tunnel transfrontalier sous les Alpes, la réalisation complète de la liaison affiche 15 ans de retard sur le calendrier initial.*

*Au regard des décisions actées à ce jour, ces retards risquent d'augmenter significativement, faisant reculer toujours plus loin les ambitions du projet en termes de report modal dans les Alpes. Prévenir ce risque passe notamment par la mise en place urgente d'une gouvernance plus structurée et plus efficace à l'échelle de la totalité du programme.*



### CONSTATS

#### UNE MULTIPLICITÉ D'ACTEURS SANS VÉRITABLE COORDINATION GLOBALE

- ▶ **La liaison Lyon-Turin a été conçue comme un “programme”, c'est-à-dire un ensemble composé de trois projets distincts mais interdépendants :** la section transfrontalière comportant le tunnel sous les Alpes en cours de creusement (57,5 km), la section française (140 km) et la section italienne (55 km). Cet ensemble est lui-même connecté au réseau européen de transport dont il est un maillon manquant sur l'axe stratégique Est-Ouest.
- ▶ **En vertu de traités bilatéraux, ce programme relève de la responsabilité des États français et italiens :**
  - dont **les priorités politiques nationales peuvent fluctuer et diverger au fil du temps** alors que la conduite d'un tel projet exige une étroite articulation des décisions sur le long terme
  - dont **les procédures administratives, juridiques et budgétaires sont très différentes.** Leur mise en convergence est source de lourdeurs et pèse sur la dynamique du programme.
  - qui ont sollicité et obtenu des financements massifs de l'Union Européenne compte tenu de la haute valeur ajoutée du programme en termes d'intégration du réseau européen de transport et de lutte contre le réchauffement climatique. Mais au-delà de ces financements, **l'UE a peu de pouvoir contraignants sur les États** pour garantir une réalisation coordonnée et dans les temps des différentes sections du programme.
- ▶ **En 25 ans de processus décisionnel, l'approche “programme” du Lyon-Turin peut être considérée comme limitée :**
  - **les trois sections de la liaison dépendent de maîtres d'ouvrage différents :** SNCF Réseau pour la section française, RFI pour la section italienne, et la société publique binationale TELT pour la section transfrontalière.
  - **il n'existe pas d'entité formelle de coordination et de supervision de l'ensemble du programme,** ni à l'échelle nationale, ni à l'échelle européenne. Ainsi, les trois sections du Lyon-Turin relèvent chacune d'une gouvernance propre. Leur somme ne permet pas de traduire une gouvernance globale pour la totalité du projet. Il en résulte un déficit d'outils relatif à l'intégration / suivi du planning, au traitement des interfaces entre projets, à l'articulation avec les investissements connexes nécessaires...
  - **il y a peu de coordination pragmatique entre la France et l'Italie sur l'intégralité du programme.** La Commission Intergouvernementale pour le Lyon-Turin (CIG) fait certes office de groupe de contact politico-administratif entre les deux pays. Mais, en application des traités, ses attributions portent essentiellement sur la section transfrontalière (aspects juridiques, appels d'offres, sécurité, ...). Dans sa configuration actuelle, la CIG n'offre pas le cadre juridique et opérationnel lui permettant de conduire à l'intégration l'ensemble des sections du programme.
- ▶ **Certains acteurs clés manquent dans le paysage, à commencer par les opérateurs ferroviaires qui emprunteront la future liaison.** La prise en compte de leurs contraintes et attentes est pourtant essentielle à la réussite du programme. Les collectivités locales sont par ailleurs peu entendues.



## LES RISQUES DES CALENDRIERS ET DES PERFORMANCES DÉSYNCHRONISÉS ENTRE LES SECTIONS

- En l'état actuel du dossier, les insuffisances de coordination identifiées se traduisent par une **désynchronisation des différentes sections du programme**, tant en termes de calendrier de réalisation que d'objectifs de performance.
- **Le chantier en cours du tunnel transfrontalier sera livré à l'horizon 2030. Il s'agit de la clé de voûte de la liaison. L'Italie s'est logiquement fixée pour objectif de mettre en service sa section nationale concomitamment à l'ouvrage sous les Alpes avec un modèle d'exploitation acté en 2017 par le gouvernement. Ce modèle table sur une capacité de 162 trains de fret et de voyageurs par jour (soit 25 millions de tonnes de fret par an).**

- **Or, à la même période, les objectifs formalisés récemment côté français sont limités à la modernisation des infrastructures existantes** dont la capacité sera inférieure à une centaine de trains par jour (10 millions de tonnes de fret par an). Les caractéristiques techniques des trains de fret circulant côté français (longueur des convois, tonnages transportés) seront en outre contraintes par rapport aux standards européens offerts au même moment côté italien. Pourtant déclarées "d'utilité publique et urgentes" il y a près de 10 ans, les voies nouvelles d'accès françaises seront livrées plus tard, selon un calendrier qui n'est toujours pas clairement défini.
- Au regard des investissements consentis par nos partenaires sur les autres sections, **cette désynchronisation compromet les performances de l'ensemble de l'itinéraire et repousse les ambitions écologiques originelles du programme.**



## PROPOSITIONS POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE GLOBALE DU PROGRAMME

- **Il est essentiel de placer le concept "d'exploitabilité" de l'itinéraire comme l'élément central d'une gouvernance efficace.** Infrastructures et équipements ferroviaires, redevance d'utilisation, coûts d'exploitation et de maintenance, matériels roulants, gestion opérationnelle des circulations... l'enjeu élémentaire est de permettre une circulation fluide, performante et sécurisée des trafics fret et voyageurs sur tout l'itinéraire.
- **Mise en place d'une instance unique de gouvernance pour l'ensemble du programme.** Véritable "conseil d'administration" aux commandes du projet global, cette instance doit à minima rassembler ses financeurs (États français et italien, UE, collectivités locales). Elle s'assurerait de la mise en œuvre et de la bonne exécution des travaux (budget, délais, risques) en étant responsable et garante de l'exploitabilité de l'ensemble de l'itinéraire.
- **Création d'une "méta maîtrise d'ouvrage" permettant d'articuler les maîtres d'ouvrage des différentes sections** en vue de livrer un programme parfaitement exploitable sur le plan technico-opérationnel. L'étude présente trois

scénarios par ordre d'ambition décroissante. La formule juridique la plus adaptée aux enjeux du Lyon-Turin serait le Groupement d'Intérêt Économique (GIE) et sa version européenne, le Groupement Européen d'Intérêt Économique (GEIE) dont l'objectif est de faciliter les coopérations transnationales.

- **La formule du GEIE peut pareillement être envisagée pour mobiliser les exploitants fret et voyageurs internationaux** (opérateurs historiques et nouveaux entrants) pour traiter, en lien avec les autres acteurs du programme, les dimensions exploitation et matériel avec le maximum d'anticipation.
- **La première étape vers ces évolutions serait de nommer rapidement un pilote du dossier au niveau national du type "Délégué interministériel", équivalent du "Commissaire du gouvernement" chargé du dossier Lyon-Turin en Italie.** Un projet international d'une telle envergure et d'un tel coût ne peut être privé plus longtemps d'un référent clairement identifié et aux attributions transversales. Personnalité de haut niveau reconnue pour son expertise dans la conduite des grands chantiers internationaux, ce référent aurait notamment pour mission de réunir et de coordonner les groupes de travail préparatoires à la mise en place des propositions formulées dans cette étude.

