

## **SOMMAIRE**

Introduction .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>LA LIGNE A GRANDE VITESSE BRETAGNE PAYS DE LA LOIRE : UN PROJET UNIQUE .....</b>	<b>12</b>
TITRE PREMIER : LA MODERNISATION DU RÉSEAU FERRE FRANÇAIS SOUS L'IMPULSION DE L'ÉTAT .....	12
CHAPITRE PREMIER : LE CADRE JURIDIQUE DU DROIT FERROVIAIRE ..	13
CHAPITRE II : L'ÉMERGENCE D'UN PROJET DE LIGNE À GRANDE VITESSE BRETAGNE PAYS DE LA LOIRE .....	27
TITRE II : LE RECOURS À UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ .....	35
CHAPITRE I : LE CHOIX D'UN CONTRAT DE PARTENARIAT .....	35
CHAPITRE II : LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT DE PARTENARIAT .....	47
<b>DEUXIEME PARTIE</b>	
<b>LA CONSTRUCTION DE LA LIGNE À GRANDE VITESSE POUR L'OUEST : INNOVATIONS ET LIMITES .....</b>	<b>56</b>
TITRE PREMIER - LA DIVERSITÉ DES CONTRAINTES RENCONTRÉES....	56
CHAPITRE PREMIER – LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT .....	57
CHAPITRE II : L'ASPECT FONCIER .....	71
TITRE II : LES EFFETS DE LA LIGNE À GRANDE VITESSE SUR LES TERRITOIRES TRAVERSÉS .....	81
CHAPITRE PREMIER : LES EFFETS À COURT TERME .....	81
CHAPITRE II : LES ANALYSES SUR LE LONG TERME .....	91
Conclusion générale .....	100

## **TABLE DES ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS**

<b>ADE</b>	Association agricole départementale des expropriés
<b>ARAFER</b>	Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières
<b>BGV</b>	Bretagne à grande vitesse
<b>CLERE</b>	Construction de la ligne eiffage rail express
<b>CNT</b>	Comité national des transports
<b>EPIC</b>	Établissement public à caractère industriel et commercial
<b>EPSF</b>	Établissement public de sécurité ferroviaire
<b>ERE</b>	Eiffage Rail Express
<b>FIPAN</b>	Fonds d'intervention pour le patrimoine naturel
<b>INRAP</b>	Institut national de recherches archéologiques préventives
<b>INRAP</b>	Institut national de recherches archéologiques préventives
<b>LGV</b>	Ligne à grande vitesse
<b>LOTI</b>	Loi d'orientation des transports intérieurs
<b>PPP</b>	Partenariat public-privé
<b>UFF</b>	Réseau ferré de France
<b>SAFER</b>	Société d'aménagement foncier et d'établissement rural
<b>SNCF</b>	Société nationale des chemins de fer français
<b>TER</b>	Train express régional
<b>TGV</b>	Train à grande vitesse
<b>ZNIEFF</b>	Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique

## INTRODUCTION

Le terme « train à grande vitesse » (TGV) est communément employé pour désigner tout type de train circulant sur les lignes ferroviaires à grande vitesse sans distinction selon son constructeur ou propriétaire. En réalité, il s'agit d'un nom déposé par la société nationale des chemins de fer français (SNCF) et qui désigne précisément les trains conçus et exploités par elle. Les trains à grande vitesse sont ainsi composés de plusieurs rames automotrices qui vont permettre la propulsion des véhicules ferroviaires. Ces locomotives sont placées à l'avant et à l'arrière de l'ensemble, de manière à encadrer huit ou dix remorques<sup>1</sup>. Toutefois, ce qui permet véritablement de distinguer ces trains des autres véhicules ferroviaires, c'est leur vitesse de circulation. En effet, un TGV peut circuler, sur les lignes à grande vitesse (LGV) en France, à 300 ou 320 kilomètres heure. Il convient de préciser qu'il s'agit d'une vitesse commerciale et non de l'allure à laquelle ces trains peuvent réellement rouler. Ainsi, en France, le record de vitesse s'élève 574,8 kilomètres heure et a été réalisé en 2007 sur la LGV Est-Européenne. Ce record, n'a été à ce jour égalé que par le Japon en 2015 avec une vitesse de 603 kilomètres heure.

Par ailleurs, une autre caractéristique des TGV, tient à ce qu'ils sont en majorité utilisés pour le transport de voyageurs. Jusqu'en 2015, il existait ce que l'on appelait des TGV postaux. Le transport postal par voie ferroviaire résultait d'une collaboration entre l'administration postale et les chemins de fer. Ainsi, certaines rames TGV transportaient des lettres vertes sur certaines destinations. Ce mode d'acheminement du courrier postal présentait l'avantage de la rapidité. Néanmoins, avec l'arrivée du courrier électronique et de la lettre suivie, les besoins ont fortement diminué et ce service a été définitivement supprimé le 27 juin 2015<sup>2</sup>.

Aujourd'hui, les lignes à grandes vitesses s'étendent aussi bien à l'Est du territoire national, de Paris à Marseille ou de Paris à Strasbourg, qu'à l'Ouest entre Paris et Bordeaux par exemple. Le centre de la France est quant à lui très peu pourvu d'infrastructures ferroviaires permettant la circulation des trains à plus de 300 kilomètres heure. En effet, il n'est pas possible aujourd'hui d'effectuer en direct, un trajet Paris-Toulouse sur une ligne à grande vitesse. En effet, la LGV s'arrête à Bordeaux. Enfin, au Nord-Ouest, une ligne nouvelle a été ouverte le 2 juillet 2017 entre Le Mans et Rennes et constitue le prolongement direct de la ligne à grande vitesse construite entre Paris et la ville du Mans en 1989 dite LGV Atlantique.

---

<sup>1</sup> En ce sens : Encyclopédie Larousse, « TGV » [En ligne] <http://www.larousse.fr/encyclopedie>

<sup>2</sup> En ce sens : P. Bazin, « La fin des TGV postaux » [En ligne] <https://www.connaissance-du-rail.com>

La construction et l'exploitation de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire est un pari pour plusieurs raisons. Par définition, un pari est une affirmation que l'on fait sur un évènement futur<sup>3</sup>. Ce terme évoque également l'idée d'opposition entre deux thèses ou avis contraires. Ainsi, la construction d'une ligne à grande vitesse est en soi, indépendamment du territoire où elle sera implantée, un pari technique, technologique, financier, administratif et humain.

Un pari technique tout d'abord car le maître d'ouvrage d'une ligne à grande vitesse, c'est-à-dire son constructeur, est tenu à un cahier des charges bien précis. Dans le cadre du projet de la LGV en régions Bretagne et Pays de la Loire, le cahier des charges a été approuvé par décision ministérielle le 9 mai 1995 suite à un débat public. Ainsi, les parties prenantes ont pu exprimer leur avis au cours de ce débat et fixer les besoins nécessaires à la réalisation de ce projet. Le cahier des charges, dans le cas présent, a donc été élaboré bien avant la désignation du maître d'ouvrage de la ligne, Eiffage Rail Express (ERE) ce qui accentue les difficultés pour ce dernier.

La construction d'une ligne à grande vitesse est également un pari technologique. En effet, la réalisation d'une infrastructure permettant aux trains de circuler à plus de 300 kilomètres heure en toute sécurité nécessite des innovations toujours plus performantes. Par exemple, de nouveaux procédés de signalisation ont dû être créés, car un conducteur de train ne distingue pas les mêmes informations à 220 ou 320 kilomètres heure.

C'est aussi un pari financier, car la situation économique difficile de la SNCF ne lui permet pas de réaliser, seule, l'intégralité des projets de ligne à grande vitesse en France. Des solutions ont donc dû être trouvées afin de rassembler le budget nécessaire. Dans le cas de la LGV Bretagne-Pays de la Loire, le type de contrat passé entre le maître d'œuvre et le maître d'ouvrage de la ligne a permis de répartir l'investissement entre les deux parties au contrat. Des subventions européennes et régionales ont également contribué à la réalisation de la ligne.

Le pari est également administratif. Un nombre important d'autorisations ont été nécessaires pour mettre un œuvre un tel chantier. Il s'agit en particulier des autorisations relatives aux acquisitions foncières et aux normes environnementales. Par exemple, dans le cadre de la LGV Bretagne-Pays de la Loire, une autorisation administrative a dû être obtenue avant de pouvoir réaliser des travaux de défrichement. Il s'agit d'une opération de destruction des arbres présents sur un terrain et gênant la construction de l'installation ferroviaire ou d'un ouvrage. Enfin, c'est un pari humain car les besoins de main d'œuvre sont extrêmement importants en phase de chantier. Mais il s'agit aussi d'un projet qui rassemble de

---

<sup>3</sup> En ce sens : Dictionnaire de français Larousse, « pari » [En ligne] <http://www.larousse.fr>

nombreux acteurs européens, nationaux ou régionaux. Cette multitude de partenaires a dû s'entendre pour faire aboutir le projet de la LGV Bretagne-Pays de la Loire. Par ailleurs, si l'on prend en compte la situation géographique des régions traversées par le tracé de cette nouvelle ligne, les enjeux sont là aussi importants. En effet, s'agissant de la Bretagne en particulier, c'est un territoire enclavé par rapport à la capitale et aux autres grandes villes du territoire national d'abord et ensuite vis-à-vis des capitales européennes. Les enjeux sont donc importants.

La construction de la LGV Bretagne-Pays de la Loire concerne l'Ouest de la France et plus particulièrement le Nord-Ouest. Le tracé de la ligne s'étend entre la ville du Mans dans le département de la Sarthe jusqu'à Rennes en Ille-et-Vilaine en passant par Laval en Mayenne. La ligne à grande vitesse Paris-Bordeaux, ouverte elle-aussi le 2 juillet 2017, ne sera pas étudiée dans le cadre de ce mémoire. Il s'agit de se concentrer sur la seule LGV Bretagne-Pays de la Loire dont la limite au Sud se situe à Nantes.

L'apparition de la grande vitesse en France a pour origine la mise en place d'un service de recherche au sein de la SNCF en 1966. Sa fonction était de mener des études afin de réaliser un véhicule ferroviaire innovant dénommé « *turbotrain* »<sup>4</sup>. Il s'agissait d'un train dont la propulsion se faisait grâce à des turbines à gaz. À cette époque, c'est le Japon qui possède le train le plus rapide du monde. Ainsi en 1964 le Shinkansen, train à grande vitesse japonais, roule à 210 kilomètres heure entre Tokyo et Shin-Osaka. C'est une véritable innovation jamais égalée. Les ingénieurs français se sont alors inspirés de la technique japonaise et suite à une phase d'essais, la première ligne à grande vitesse a été construite en France en 1976. Il s'agit de la ligne ferroviaire reliant Paris à Lyon mise en exploitation commerciale en 1981. Pour se faire, la SNCF a confié à l'actuelle société Alstom la construction des rames des trains à grande vitesse. Par la suite, plusieurs infrastructures de ce type ont été construites et notamment ligne dite Atlantique achevée en 1989 entre Paris et Le Mans.

Au fil des années, sous l'impulsion de l'Union Européenne, la grande vitesse s'est développée dans les États frontaliers de la France. Néanmoins, il apparaît que le système ferroviaire de chaque pays européen est unique. Il est fonction, entre autres, de la culture et du relief du pays. En matière de droit ferroviaire, la volonté de l'Union, est d'aller vers la libéralisation de ce secteur et de créer un espace ferroviaire européen unique. Cependant, tous les États ne sont pas arrivés au même stade de libéralisation dans ce domaine et les frontières sont encore bien visibles. Toutefois, avec la mise en place, entre 2016 et 2017, de nouvelles lignes à grande

---

<sup>4</sup> En ce sens : « La construction de lignes à grande vitesse » [En ligne] <https://www.sncf-reseau.fr>

vitesse en France, l'ouverture vers les capitales européennes semble se développer. En effet, depuis 2016, cinq allers-retours quotidiens ont été mis en place entre Strasbourg et Stuttgart en Allemagne. Les exploitants ferroviaires vont également devoir apprendre à coopérer. Par exemple, la SNCF et la *Deutsche Bahn* ont signé un accord commercial d'une durée de cinq ans. Les deux exploitants ferroviaires coopèrent actuellement sur les lignes reliant la France à l'Allemagne. Pour se faire, une filiale a été créée. Il s'agit d'Alleo, détenue à parts égales par les deux entreprises. Ainsi, depuis 2016, date de la mise en service de la seconde phase de la ligne à grande vitesse Est-Européenne, la fréquence des trains a été renforcée. La construction de la LGV Bretagne-Pays de la Loire s'inscrit donc dans le cadre du programme européen de modernisation des systèmes ferroviaires des États membres.

Au travers de différentes directives, l'Union Européenne a manifesté sa volonté de promouvoir un mode de transport respectueux de l'environnement. Son objectif est d'amener les pays membres à moderniser leurs infrastructures ferroviaires existantes ou d'en créer de nouvelles afin d'améliorer la qualité de service du transport ferroviaire. Ces aménagements devraient alors permettre de développer des transports collectifs performants et écologiques. Cette nouvelle offre de transport est censée inciter les utilisateurs de véhicules polluants, comme la voiture ou le camion par exemple, à se tourner vers le ferroviaire.

Les directives issues du Conseil de l'Union Européenne et du Parlement Européen ont ensuite été transposées en droit français afin d'être mises en œuvre. La SNCF a par la suite mené des études afin de déterminer les travaux à réaliser sur le réseau ferroviaire français avant de les soumettre au Gouvernement. Afin d'étudier les différents projets et leurs conditions de mise en œuvre, une commission dite « Mobilité 21 » a été créée. Elle est constituée de parlementaires et de professionnels qualifiés. Suite au rapport de la commission<sup>5</sup>, le Gouvernement a arrêté les grands projets d'infrastructures de transport à réaliser d'ici 2030. Cependant, compte tenu du contexte économique difficile, certains projets ont été mis en suspens depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2017. Néanmoins, la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire a été qualifiée de projet ferroviaire national prioritaire.

Ce projet se distingue des autres lignes à grande vitesse du fait de sa forme juridique. En effet, il s'agit d'un partenariat public privé. Cependant, le contrat de concession, qui est la forme contractuelle habituellement utilisé en matière ferroviaire, a été écarté. La SNCF a décidé de recourir à un contrat de partenariat. Ce type d'accord va permettre à l'opérateur ferroviaire de confier la construction, la conception, le

---

<sup>5</sup> Rapport du ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche, Commission mobilité 21, « Pour un schéma national de mobilité durable », 27 juin 2013 [En ligne] <http://www.cnba-transportfluvial.fr>

financement, l'entretien et la maintenance de la ligne à un partenaire privé qu'il aura lui-même désigné. Le partenaire public conservera néanmoins la gestion et l'exploitation commerciale de la ligne une fois le projet achevé. Cette forme particulière de contrat présente des avantages non négligeables pour l'exploitant ferroviaire tant au niveau financier que dans la répartition des fonctions. Par ailleurs, la réalisation de ce projet s'est heurtée à de nombreuses contraintes principalement dans les domaines du droit foncier et du droit de l'environnement. Aussi, la diversité des acteurs impliqués dans cet aménagement a nécessité du temps pour parvenir à un consensus. Enfin, il convient de préciser qu'un projet d'infrastructure qui s'étend sur plus de 200 kilomètres va avoir des conséquences sur les territoires traversés tant du point de vue économique, qu'environnemental.

La construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire est un projet unique vis-à-vis des autres lignes déjà réalisées en France. Sa forme juridique, les moyens techniques et humains mis en œuvre, le financement novateur du projet et l'implication des acteurs régionaux sont autant d'éléments qui permettent de distinguer ce projet des autres. Le pari de la grande vitesse pour l'Ouest implique également des incertitudes et des risques. Les enjeux sont importants, tant pour les parties au contrat de partenariat que pour les régions qui espèrent développer l'attractivité de leurs territoires grâce à une infrastructure ferroviaire performante.

Le pari du ferroviaire à grande vitesse pour l'Ouest s'analyse donc au regard de la politique de l'Union Européenne en faveur des modes de transport respectueux de l'environnement mais aussi au regard du désenclavement des régions traversées par le projet dont il est question ici. Il apparaît donc opportun d'organiser une réflexion autour de deux axes. Tout d'abord, il convient d'analyser les caractéristiques de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire qui en font un projet unique. En outre, il conviendra de s'intéresser aux innovations et limites rencontrées dans le cadre de la construction de la ligne en elle-même.

## PREMIERE PARTIE

### **LA LIGNE A GRANDE VITESSE BRETAGNE PAYS DE LA LOIRE : UN PROJET UNIQUE**

Le 2 juillet 2017, pour la première fois, des voyageurs ont effectué le trajet Paris-Rennes en moins d'une heure trente grâce à la réalisation de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes. L'émergence de ce projet en régions Bretagne et Pays de la Loire (Titre II) est en partie due à la modernisation du réseau ferré français sous l'impulsion de l'État (Titre I). Cependant, il ne faut pas oublier que la mise en place d'une telle infrastructure a été rendue possible grâce, en partie, à l'engagement des régions concernées dans le développement de la mobilité au sein de leurs territoires.

#### **TITRE I : LA MODERNISATION DU RESEAU FERRE FRANÇAIS SOUS L'IMPULSION DE L'ETAT**

Le rail est l'un des modes de transport les plus respectueux de l'environnement. En effet, il permet d'acheminer d'importantes quantités de marchandises ou de transporter un grand nombre de voyageurs en émettant peu de gaz à effet de serre comparativement à l'avion ou aux véhicules routiers. Dès les années 60, la Communauté européenne a voulu préciser le cadre juridique du droit ferroviaire (Chapitre I). Le but était de rendre le réseau ferré de chaque Etat membre plus performant et d'en faire le mode de transport privilégié des voyageurs et des chargeurs. Les diverses directives européennes transposées au niveau national ont eu pour effet d'encourager l'élaboration de grands projets ferroviaires et notamment celui de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire (Chapitre II).

## **CHAPITRE I : LE CADRE JURIDIQUE DU DROIT FERROVIAIRE**

Afin de comprendre les raisons qui ont amené le gouvernement de l'époque et les acteurs régionaux à élaborer un projet de ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes, il apparaît opportun d'étudier l'état actuel de la réglementation en matière ferroviaire (Section I). En effet, les règles en vigueur ont nettement évolué du fait de la réforme récente du droit ferroviaire en France (Section II). Le cadre juridique du transport ferroviaire international ne sera pas traité, le sujet portant sur la dimension nationale du droit ferroviaire bien qu'il soit nécessaire d'évoquer la réglementation européenne sur certains points.

### **SECTION I : LA REGLEMENTATION EN MATIERE FERROVIAIRE**

Le droit ferroviaire, comme le transport routier ou fluvial, va se voir appliquer le droit commun des transports terrestres (§1) néanmoins il existe des spécificités (§2) propres au transport de voyageurs ou de marchandises par voie ferrée.

#### **§1. L'application du droit commun des transports terrestres**

La loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 (A) constitue le fondement de la réglementation des transports terrestres. Ce texte, dont la plupart des dispositions se retrouvent aujourd'hui dans le Code des transports, a fait l'objet de nombreuses modifications et ajouts. Il convient également de s'intéresser aux dispositions applicables au droit ferroviaire contenues dans les autres textes (B).

##### **A. La loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982**

**1.- Contenu.** - La loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982<sup>6</sup> communément appelée "LOTI" est l'un des premiers textes visant à organiser les activités de transport dans toutes leurs dimensions. L'esprit du texte est guidé par une volonté d'unification des règles afférentes au transport national<sup>7</sup>. C'est-à-dire qu'il s'agit de créer un texte rassemblant toute la réglementation en vigueur applicable à chaque mode de transport. Cependant, pour que ce texte ait une portée juridique, il était nécessaire de lui donner une valeur légale. C'est dans ce contexte qu'a été

---

<sup>6</sup> Loi n°82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs. JO du 31 décembre 1982 p 4033

<sup>7</sup> En ce sens : *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. II, p 565, n°1019.

promulguée la LOTI le 30 décembre 1982 suite à une décision du Conseil Constitutionnel<sup>8</sup> du même jour.

À la lecture du texte et notamment de l'article 2 de la loi, apparaît clairement la volonté d'accroître la mobilité sur le territoire national, qu'il s'agisse de transports privés ou publics, de voyageurs ou de marchandises et quel que soit le mode de transport utilisé. Cet article résume parfaitement l'approche du droit des transports. C'est un droit qui doit permettre à tous, de pouvoir se déplacer ou de pouvoir transporter des marchandises quel que soit le lieu ou le statut de celui qui en a le besoin et dans un but de développement économique ou social. La LOTI a ainsi eu une influence non négligeable sur la réglementation relative aux transports.

**2. - Source du Code des Transports.** L'élaboration d'un Code des transports prend sa source notamment dans la LOTI<sup>9</sup>. En effet, l'objectif est similaire, rendre la réglementation applicable au transport homogène et donner à ce corps de règles une valeur légale. À cette époque, les dispositions relatives au droit des transports sont réparties dans différents codes (le Code du travail maritime de 1926, le Code des pensions de retraite des marins français de 1968, le Code de l'aviation civile de 1967 et le Code des ports maritime de 1978). Cette répartition compliquait d'autant plus l'application du droit des transports. Il apparaît alors que chaque mode de transport faisait l'objet de textes bien distincts. D'un côté le droit maritime, de l'autre le droit aérien. Il en était de même pour les transports terrestres. Ces modes de transports ont tous leurs caractéristiques et spécificités ce qui explique une réglementation distincte encore aujourd'hui. Cependant, rassembler ces textes dans un seul et unique ouvrage était une nécessité.

L'aboutissement de ce projet s'est traduit par l'entrée en vigueur le 1er décembre 2010 par voie d'ordonnance<sup>10</sup> de la partie législative du Code des transports ayant pour conséquence d'abroger partiellement les dispositions des Codes précités. Ainsi, ce texte s'applique à tous les transports terrestres nationaux mais il contient également des dispositions relatives aux transports maritime et aérien. Une modification par voie d'ordonnance est intervenue le 15 juillet 2015<sup>11</sup>. Les modifications ainsi apportées, concernaient principalement le domaine ferroviaire et seront abordées infra.

Cependant, certaines dispositions du droit des transports ont été maintenues dans leurs codes respectifs.

---

<sup>8</sup> Cons. Const. 30 décembre 1982 n°82-150.

<sup>9</sup> En ce sens : *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. II, p 565, n°1019.

<sup>10</sup> Ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010. JO du 3 novembre 2010.

<sup>11</sup> Ordonnance n°2015-855 du 15 juillet 2015. JO du 16 juillet 2015.

## B. Les autres dispositions applicables

**3.- Le Code civil.** Lorsque l'on décide d'organiser ou d'effectuer un transport, cela se traduit par l'établissement d'un contrat, qu'il soit établi par les parties elles-mêmes (contrat cadre) ou qu'il intervienne à titre supplétif (contrat type). Il est donc logique que ce contrat soit soumis aux articles du Code civil relatifs au droit des obligations<sup>12</sup>. Outre ces dispositions générales, le Code civil traite, dans son livre III, du contrat de louage. Ainsi, certaines dispositions<sup>13</sup> intéressent les transporteurs maritime et terrestre. Par exemple, l'article 1784 du Code évoque la présomption de responsabilité qui pèse sur le transporteur. Cela signifie que c'est au transporteur d'apporter la preuve de la bonne exécution des obligations lui incombant afin de se dégager de sa responsabilité.

Depuis son adoption en 1804, le Code civil a subi de nombreuses modifications. L'une des plus importantes est récente et elle est issue de l'ordonnance du 10 février 2016<sup>14</sup> dont les dispositions sont entrées en vigueur au 1er octobre de la même année. Les modifications portent tant sur la forme, avec une nouvelle numérotation des articles, que sur le fond. Ainsi par exemple disparaît la cause comme condition de validité du contrat passé par les parties. Cependant, comme l'expliquent de nombreux professeurs de droit<sup>15</sup>, si ce terme n'apparaît plus parmi les trois conditions nécessaires à la formation d'un contrat licite, la cause continue de justifier les obligations de chacune des parties. Si le Code civil traite des dispositions relatives au contrat et d'autres plus spécifiques au transport, un autre texte fondateur traite de la réglementation applicable aux activités de transport.

**4.- Le Code de Commerce.** Lorsque l'on décide d'organiser ou d'effectuer un transport, cela se traduit par un acte de commerce. Il est donc logique, là encore, que le contrat de transport soit soumis aux dispositions du Code de commerce. En effet, dans son livre Ier, le Code prévoit les principales dispositions relatives aux transports terrestres<sup>16</sup> et notamment aux courtiers, commissionnaires et transporteurs<sup>17</sup>. À titre d'exemple, on y trouve le texte fixant la prescription annale pour agir dans le cadre du contrat de transport. Les parties au contrat ne peuvent ainsi exercer une action contre le transporteur que dans le délai d'un 1 an à compter de la date de livraison des marchandises ou de la date à laquelle elles auraient dû être livrées.

---

<sup>12</sup> Articles 1100 à 1386-1 du Code civil.

<sup>13</sup> Articles 1792 à 1786 du code Civil.

<sup>14</sup> Ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016, portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations. JO du 11 février 2016.

<sup>15</sup> Débat sur le projet de réforme du Droit des obligations, cours de Droit des obligations, Mme KERVELLA, Licence 2, 2014, Rennes.

<sup>16</sup> En ce sens : *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. I, p 22, n°30.

<sup>17</sup> Articles L 131-1 à L 133-9 du Code de Commerce.

Par ailleurs, le Code des Transports dispose que les articles précités "(...) *s'appliquent aux contrats de transports routiers, fluviaux et aériens.*"<sup>18</sup>. Se pose donc la question de savoir si effectivement, le Code de commerce s'applique au transport ferroviaire. Il est généralement admis que ces dispositions sont applicables au transporteur ferroviaire et, de manière plus générale, que le droit ferroviaire est soumis aux dispositions de droit commun des transports terrestres<sup>19</sup>.

Cependant, si le transport par rail est soumis aux dispositions de droit commun, nombreuses sont ses spécificités.

## §2. Les spécificités du transport ferroviaire

Il convient de distinguer le contrat de transport de marchandises (A) du contrat de transport de voyageurs (B) afin d'analyser les spécificités du droit ferroviaire.

### A. Le contrat de transport de marchandises

**5.- Le principe des contrats-types supplétifs.** Selon la définition du Lamy, le contrat de transport de marchandises se caractérise par l'acheminement d'un chargement par un voiturier, donc un professionnel possédant la maîtrise du déplacement<sup>20</sup>. Aussi, le contrat de transport est marqué par le principe d'autonomie de la volonté des parties. Cependant, le Code des transports vient préciser un certain nombre de mentions devant obligatoirement figurer dans le contrat. Ainsi, son article L432-2 précise que doivent y figurer, « (...) *La nature et l'objet du transport ; (...) Les modalités d'exécution du service tant en ce qui concerne le transport proprement dit que les conditions d'enlèvement et de livraison des objets transportés ; (...) Les obligations respectives de l'expéditeur, du commissionnaire, du transporteur et du destinataire ; (...) Le prix du transport ainsi que celui des prestations accessoires prévues.* »<sup>21</sup>. Dans la pratique, les parties vont ainsi rédiger un contrat cadre ou une convention spécifique à l'opération de transport concernée. Néanmoins, il n'est pas rare de se confronter au silence des parties. Le Code prévoit alors l'application supplétive de ce que l'on appelle les contrats-types. Ces contrats vont prévoir les obligations de chacune des parties au contrat de transport, leur responsabilité en cas de dommage, d'avarie ou de perte. Certains contrats-types intègrent des spécificités liées au type de véhicule utilisé pour l'opération de transport. C'est par exemple le

---

<sup>18</sup> Article L1432-1 du Code des Transports.

<sup>19</sup> En ce sens : *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. II, p 572, n°1026.

<sup>20</sup> *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. I.

<sup>21</sup> Article L1432-2 du Code des transports.

cas du contrat-type citerne fréquemment utilisé pour le transport de gasoil. Le Code des transports étant applicable aux transports terrestres nationaux, a priori le transport ferroviaire ne devrait pas échapper à cette règle.

**6.- L'absence de contrat type en matière ferroviaire.** Dans le cadre d'un transport ferroviaire national de marchandises et dans le silence des parties, il n'existe pas de contrat type applicable. Cette spécificité est très certainement due à l'organisation du réseau ferré français. En effet, la SNCF en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) a été créée le 1er janvier 1983 par la LOTI. Selon la définition du Cornu, il s'agit d'une « *Catégorie d'établissement public qui, gérant un service ou une activité à caractère économique, est principalement soumis à un régime de droit privé.* »<sup>22</sup> Ainsi, cet opérateur historique qu'est la SNCF est le gestionnaire d'infrastructure du réseau ferré français et l'exploitant des services qui en découlent<sup>23</sup>. Compte tenu de cette configuration, le contenu du contrat de transport ferroviaire va être déterminé par la SNCF. En pratique, ses propres conditions générales de vente vont être inscrites au dos du document de transport, en droit interne il s'agit de la déclaration d'expédition. Ces conditions sont alors censées être connues de tous et deviennent opposables aux clients à condition, comme l'affirme une décision de la Cour de cassation du 9 décembre 1986<sup>24</sup>, que le texte ait été publié au bulletin des tarifs de la SNCF. Par conséquent, aucun contrat type applicable aux transports routier ou fluvial n'est applicable en matière ferroviaire. Toutefois, un projet d'élaboration de contrat type ferroviaire a vu le jour en 2006. Un groupe de travail a été constitué sous l'impulsion du Comité national des transports (CNT). Cependant, cette initiative n'a pas abouti et le projet a été abandonné<sup>25</sup>. Il est difficile de comprendre les raisons d'un tel rejet de la SNCF. En effet, le contrat type à une valeur suppléative, les conditions générales de l'opérateur ferroviaire historique continueraient donc de s'appliquer sauf en cas de silence des parties<sup>26</sup>.

Il en va différemment du contrat de transport de voyageurs qui fait l'objet d'une réglementation spécifique du fait de la présence en France d'un opérateur ferroviaire historique qui est aujourd'hui le propriétaire et l'exploitant du réseau ferré, le Groupe SNCF.

---

<sup>22</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Puf, 11<sup>e</sup> édition mise à jour, 2016, p 420.

<sup>23</sup> En ce sens : *Le Lamy Droit public des affaires 2017*, Wolters Kluwer, 2017, n°2078.

<sup>24</sup> Cass. Com., 9 décembre 1986, n°84-17.715. Bull. civ. IV, n°237.

<sup>25</sup> En ce sens : *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. II, p 573, n°1027.

<sup>26</sup> En ce sens : N. GRANGE, "FRET Ferroviaire – Avancer, mais lentement", *Bulletin des Transports et de la Logistique*, n°3369, 13 juin 2011.

## B. Le contrat de transport de voyageurs

**7.- Nature du contrat.** Selon la définition du Cornu, le contrat de transport de voyageurs est le « *Contrat par lequel un transporteur s'engage, moyennant rémunération, à déplacer (...) une personne d'un lieu à un autre* »<sup>27</sup>. Il semble cependant difficile de rassembler des informations sur la nature du contrat de transport ferroviaire national de voyageurs. Selon l'article 1779 du Code civil il s'agirait d'un contrat de louage d'ouvrage et d'industrie. Il y est dit que, fait partie de la catégorie des contrats de louages "*Celui des voituriers, tant par terre que par eau, qui se chargent du transport des personnes ou des marchandises*"<sup>28</sup>. Effectivement, il est en général admis par les auteurs qu'il s'agit d'un contrat d'entreprise.<sup>29</sup> À ce titre et selon la définition qu'il en est faite dans le Code civil, le contrat de transport ferroviaire de voyageurs est formé par le seul consentement des parties, il est donc consensuel. Il prévoit des obligations réciproques à l'égard des cocontractants, c'est alors un contrat synallagmatique. Enfin, il est conclu moyennant l'échange d'une somme d'argent, c'est un contrat à titre onéreux<sup>30</sup>. Concernant le prix, le contrat de transport ferroviaire de personnes est un contrat d'adhésion. C'est-à-dire qu'il n'est pas possible pour le client de négocier le prix de son voyage auprès de la SNCF, le tarif lui est imposé. Enfin, concernant la juridiction compétente en cas de litige, il s'agit d'un contrat mixte à savoir que c'est un acte commercial pour la SNCF et un acte civil pour le client.

**8.- La réglementation de l'Union Européenne.** L'objectif de l'Union Européenne concernant les voyageurs de tous modes de transport confondus, c'est de renforcer les droits des passagers notamment au niveau de l'indemnisation suite à une annulation ou à un retard. Mais, en matière de transport ferroviaire, certaines règles édictées par l'Union vont s'appliquer alors même qu'il s'agit d'un transport intérieur. L'exemple type en est l'application du règlement du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2017<sup>31</sup>. Il prévoit les droits et les obligations des voyageurs ferroviaires et notamment les règles de sécurité que doit appliquer chaque entreprise ferroviaire ou encore l'obligation d'information du transporteur envers ses clients. Le sixième paragraphe du préambule du règlement affirme clairement que les règles édictées doivent s'appliquer non seulement aux voyageurs internationaux mais aussi nationaux dans un souci de protection des personnes. Cependant, à l'article 2 du

<sup>27</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Puf, 11<sup>e</sup> édition mise à jour, 2016, p 1038.

<sup>28</sup> Article 1779 du Code civil.

<sup>29</sup> En ce sens : R. RODIERE, *Droit des transports terrestres et aériens*, Précis Dalloz, 1977, n°634.

<sup>30</sup> En ce sens : L. JOSSERAND, *Les transports*, Rousseau, 1926, n° 820.

<sup>31</sup> Règlement (CE), n°1371/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires.

règlement, il est prévu que les Etats pourront accorder des exemptions temporaires aux entreprises ferroviaires.

La volonté des institutions de l'Union est donc clairement de parvenir à un espace ferroviaire européen unique, ce qui ne pouvait aboutir sans une réforme du droit ferroviaire français.

## **SECTION II – LA REFORME RECENTE DU DROIT FERROVIAIRE FRANÇAIS**

À l'origine de cette réforme, il y a la volonté européenne de libéraliser le secteur ferroviaire (§1) afin de parvenir, à terme, à un espace ferroviaire unique entre tous les Etats membres. Les directives et règlements édictés ont donc nettement influencé la réorganisation du système ferroviaire français (§2).

### **§1. La volonté européenne de libéraliser le secteur ferroviaire**

Le Traité de Rome de 1957 instituant la Communauté économique européenne prévoit, en son article 1<sup>er</sup>, la création d'un marché unique ayant pour conséquence notamment la libre circulation des personnes et des biens. La création d'un espace ferroviaire unique poursuit cette logique par le biais de la libéralisation du transport de marchandises (A) et de voyageurs (B).

#### **A. La libéralisation du transport de marchandises**

**9.- L'ouverture du FRET à la concurrence.** La France, par un décret du 7 mars 2003<sup>32</sup>, a transposé en droit interne trois directives européennes du 26 février 2001<sup>33</sup>. Le Gouvernement s'est alors engagé, vis-à-vis de la Communauté européenne, à ouvrir à toute entreprise ferroviaire qui le souhaite, sous certaines conditions, son réseau ferré concernant le transport international de marchandises. Ces trois directives constituent ce que l'on appelle le "premier paquet ferroviaire". Néanmoins, cette ouverture est soumise à certaines conditions. L'article 2 du décret prévoit que sont concernées les entreprises ferroviaires établies dans un pays de l'Union ou dans un pays ayant signé un accord avec l'Union prévoyant des règles similaires concernant le transport de marchandises. Ensuite l'article 4 précise que l'entreprise ferroviaire devra être titulaire d'une licence d'entreprise ferroviaire et d'un certificat de sécurité. La libéralisation de ce secteur est donc malgré tout encadrée. Ce processus a été poursuivi par l'élaboration d'un deuxième puis d'un troisième « paquet ferroviaire ». Ils ont pour effet, depuis le 31 mars 2006, d'ouvrir le secteur du FRET national donc l'intégralité des activités de transport de marchandises au trafic européen, sans discrimination.

---

<sup>32</sup> Décret n°2003-194, du 7 mars 2003, relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire. JO du 8 mars 2003.

<sup>33</sup> Directive 2001/12/CE ; Directive 2001/13/CE ; Directive 2001/14/CE du Parlement et du Conseil concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité.

**10.- Incidences.** Le choix de libéraliser le secteur du FRET ferroviaire s'explique par la volonté de la Commission Européenne de donner une nouvelle impulsion à une activité qui perdait des parts de marché. En effet, le marché ferroviaire se voyait concurrencé principalement par le transport routier, plus souple et capable d'effectuer des transports de "de bout en bout" c'est-à-dire sans rupture de charge.

De manière générale, les bilans effectués après plus de 10 ans de libéralisation du secteur du FRET en France mais aussi au sein de l'Union Européenne, ne sont pas encourageants. En témoigne l'intitulé du rapport spécial de la Cour des comptes européenne en date du mois de mai 2016, "*Le transport ferroviaire de marchandises dans l'UE : toujours pas sur la bonne voie*".<sup>34</sup> Parmi les constatations effectuées il apparaît que malgré les mesures prises, la part du transport routier de marchandises n'a cessé d'augmenter au détriment du transport par rail. En cause, le coût important lié à l'utilisation des infrastructures ferroviaires et principalement, la vétusté ou l'absence d'installation dans certains Etats membres. Par conséquent, des mesures doivent encore être prises pour parvenir, à terme, à un espace ferroviaire européen homogène et ainsi supplanter le transport routier.

Nous allons voir que cette libéralisation du transport ferroviaire ne s'est pas limitée qu'au transport de marchandises.

## B. La libéralisation du transport de voyageurs

**11.- L'ouverture du transport de voyageurs à la concurrence.** C'est dans le cadre de ce que l'on appelle le troisième « paquet ferroviaire » qu'il est prévu de libéraliser le transport de voyageurs au niveau international. En effet, la directive européenne du 23 octobre 2007 prévoit, dès son préambule, au paragraphe 4, "*l'ouverture du marché pour les services ferroviaires internationaux de transport de voyageurs à l'intérieur de la Communauté*" et précise que cette libéralisation "*ne devrait donc pas porter sur les services entre un État membre et un pays tiers.*"<sup>35</sup> Le but de cette mesure est de permettre au transport ferroviaire de s'imposer face, non pas au transport routier comme en matière de marchandises mais à l'aérien, en instaurant un marché concurrentiel entre les entreprises ferroviaires européennes. Et la directive précise que cette libéralisation devait être effective le 1er janvier 2010 au plus tard. Cette directive a été transposée en droit français en 2009<sup>36</sup>. Dans son article 1er elle

---

<sup>34</sup> Rapport spécial de la Cour des comptes européenne, n°08/2016, » Le transport ferroviaire de marchandises dans l'UE : toujours pas sur la bonne voie ».

<sup>35</sup> Directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007. JOUE du 3 décembre 2007, n° L 315.

<sup>36</sup> Loi n°2009-1503 du 8 décembre 2009. JO du 9 décembre 2009.

prévoit la possibilité pour un transporteur ferroviaire effectuant un trajet à l'international de s'arrêter dans les gares situées sur ce trajet afin d'y prendre ou déposer des voyageurs. Il apparaît donc que la directive autorise par là même le cabotage accessoire<sup>37</sup>. Cependant, une limite importante a été prévue, le cabotage ne doit pas concurrencer le service public de l'Etat membre concernant les transports nationaux. Ce contrôle est effectué par l'organisme compétent désigné par l'Etat lui-même<sup>38</sup>.

Cette libéralisation s'est poursuivie avec le quatrième "paquet ferroviaire" adopté le 19 avril 2016 par le Parlement européen et le Conseil et publié le 26 mai de la même année. Il prévoit notamment, concernant les services commerciaux nationaux, une ouverture à concurrence à partir de 2020. En France, cela concerne les services tel que le TGV par exemple. S'agissant des services publics de transport c'est-à-dire les services relatifs aux TER et Intercités, la libéralisation est prévue pour 2023.

**12.- Incidences.** La première des conséquences de la libéralisation est qu'en principe la SNCF n'est plus le seul opérateur ferroviaire national en matière de transport de voyageurs. Pour les usagers, les attentes de cette ouverture à la concurrence résident essentiellement dans la baisse du prix du billet de train et l'augmentation de la qualité des services proposés.

Concernant les services ferroviaires régionaux, il convient tout d'abord de préciser que les régions ont conclu des accords avec la SNCF, ce que l'on appelle des conventions TER. Les régions ne pourront alors se tourner vers d'autres entreprises ferroviaires qu'à l'échéance de ces contrats, qui généralement ont été conclus pour une durée de 10 ans. L'ouverture à la concurrence ne sera donc pas immédiate.

Le 6 octobre 2015, une conférence intitulée "*Concurrence dans le secteur des transports : quoi de neuf depuis la libéralisation ?*" s'est tenue à Paris, composée notamment de la Vice-présidente de l'actuelle Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) et du rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence<sup>39</sup>. Il apparaît que le processus de l'ouverture à la concurrence est lent d'autant plus que le principe de l'appel d'offre prévu pour l'attribution des contrats concernant les services publics comporte de nombreuses exceptions. Enfin, la création d'un groupe public ferroviaire prévue par la loi du 4 août 2014<sup>40</sup> a compliqué

---

<sup>37</sup> En ce sens : *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. II, p 570, n°1023.

<sup>38</sup> Article 30, directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité.

<sup>39</sup> Conférence Concurrences, "Concurrence dans le secteur des transports : quoi de neuf depuis la libéralisation ?", 6 octobre 2015.

<sup>40</sup> Loi n°2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire. JORF n°0179 du 5 août 2014 p 12930.

d'autant plus l'accès aux infrastructures ferroviaires pour d'éventuels nouveaux opérateurs.

En effet, concernant le transport ferroviaire international de voyageurs, actuellement, en France, un seul nouvel opérateur est entré sur le marché. Il s'agit de l'entreprise Thello qui est détenue par Transdev et Trenitalia et qui propose ses services sur les lignes Paris-Venise et Milan-Marseille.

La réforme ferroviaire est donc amorcée. Il convient alors de s'intéresser concrètement aux conséquences des nouvelles orientations traduites dans les directives européennes sur le système ferroviaire français.

## **§2. La réorganisation du système ferroviaire français**

La première des conséquences de la réforme ferroviaire a été la refonte de l'opérateur national historique (A). Par ailleurs, la réorganisation du secteur ferroviaire en France s'est également traduite par la création deux structures indépendantes du groupe SNCF (B).

### **A. La refonte de l'opérateur national historique**

**13.- La création d'un groupe public ferroviaire.** La réforme du secteur ferroviaire en France s'est accompagnée de la loi du 4 août 2014 prévoyant la création d'un groupe public ferroviaire. Auparavant, les infrastructures étaient gérées par Réseau Ferré de France (RFF) qui assurait notamment l'entretien et la maintenance des lignes et des gares, la construction de nouvelles installations et la gestion des circulations ferroviaires. Indépendamment, la SNCF était l'opérateur ferroviaire et exploitait les lignes au niveau national.

Officiellement depuis le 1er juillet 2015, ces deux entités bien distinctes ont été réunies au sein d'un même groupe composé de trois établissements publics à caractère industriel et commercial. La dénomination "SNCF" désigne aujourd'hui l'établissement "mère" du groupe auquel s'ajoutent deux filiales appelées EPIC "filles". Il s'agit d'SNCF Réseau et SNCF Mobilités. Ainsi, les missions du groupe sont définies aux articles L 2102-1 à L 2102-6 du Code des transports. Il assure principalement le pilotage stratégique. La filiale SNCF Réseau s'occupe essentiellement de la gestion, de l'exploitation et de la maintenance du réseau ferroviaire. SNCF Mobilités quant à elle, regroupe les activités d'exploitation des services de transport de marchandises et de voyageurs (Annexe 1).

**14.- Incidences.** Cette nouvelle organisation a eu un certain nombre de conséquences tant au niveau interne, qu'au niveau national ou européen. Le Groupe SNCF a ainsi dû se préparer à l'ouverture à la concurrence. Par ailleurs, il apparaît que la réforme ferroviaire en France a été initiée pour partie dans le but d'améliorer la situation financière du groupe. L'objectif est d'éviter l'accroissement de la dette de la SNCF et de permettre la rénovation des infrastructures ferrées vieillissantes<sup>41</sup>. Désormais, le gestionnaire d'infrastructure cohabite au sein du même groupe avec l'opérateur ferroviaire. Cependant, cette organisation peut poser problème en termes de concurrence.

Afin de garantir l'indépendance du gestionnaire, la solution a été de créer deux organismes de contrôle.

## **B. La création de deux structures indépendantes du groupe SNCF**

**15.- L'établissement public de sécurité ferroviaire.** Dans le cadre du deuxième "paquet ferroviaire", la directive du 29 avril 2004 prévoit, en son article premier, la mise en place, « (...) dans chaque Etat membre, d'une autorité de sécurité et d'un organisme chargé des enquêtes sur les incidents et les accidents »<sup>42</sup>. Le but étant d'arriver, à terme, à l'harmonisation des règles de sécurité ferroviaire au sein de l'Union Européenne.

Cette exigence s'est traduite en France par la création d'un Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) par la loi du 5 janvier 2006<sup>43</sup> transposant la directive. Le décret du 28 mars 2006 en précise le statut et les missions. Il s'agit donc d'un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministre des transports.

L'objectif est de rendre plus performant le système ferroviaire national en donnant un pouvoir d'enquête à l'établissement, auprès des entreprises ferroviaires opérant sur le territoire. Aussi, l'établissement émet les certificats de sécurité nécessaires à toute entreprise ferroviaire souhaitant proposer ses services sur le réseau ferré national. Il a donc un rôle de régulateur du réseau ferré français. L'EPSF doit garantir l'égalité d'accès au marché ferroviaire pour toutes les entreprises qui souhaiteraient y accéder. Cette fonction a été renforcée en 2014 suite à la loi du 4 août qui donne à l'EPSF un pouvoir de sanction en cas de non-respect des conditions d'accès au marché ferroviaire.

---

<sup>41</sup> En ce sens : Etude thématique, "La mise en œuvre de la réforme ferroviaire : état des lieux du régulateur", ARAFER, octobre 2016.

<sup>42</sup> Article 1er, directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant la sécurité des chemins de fer communautaires. JOUE L 164 du 30 avril 2004.

<sup>43</sup> Loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

Après plus de 11 ans d'existence, les avis sont partagés sur l'efficacité de l'EPSF à remplir les missions qui lui sont dévolues. Pour certains, des moyens financiers insuffisants expliquent un manque d'efficacité prenant pour exemple les accidents ferroviaires de 2013 à Brétigny-sur-Orge et de 2015 à Eckwersheim. Pour d'autres, le système de communication mis en place entre l'EPSF et les entreprises ferroviaires a permis d'améliorer la dimension sécuritaire du réseau ferré<sup>44</sup>.

**16.- L'autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.** Dans le cadre du quatrième "paquet ferroviaire" il est prévu de modifier le règlement<sup>45</sup> portant création de l'Agence ferroviaire européenne. Il s'agit de renforcer les pouvoirs qui étaient dévolus à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. C'est ainsi que la loi du 8 décembre 2009<sup>46</sup> a institué l'Agence de régulation des activités ferroviaires qui, selon la définition donnée par le Lamy, est une "*autorité administrative indépendante dotée de la personnalité morale et disposant de l'autonomie financière*"<sup>47</sup>. Depuis une loi du 6 août 2015 son champ d'application s'est élargi aux activités routières. Ses missions sont décrites dans le Codes des transports<sup>48</sup>. Ainsi, elle veille au respect de la concurrence sur le secteur ferroviaire français, et pour cela elle dispose d'un pouvoir d'avis, d'un pouvoir d'information, d'un pouvoir de contrôle sur le respect de la réglementation en matière de cabotage et d'un pouvoir de sanction en cas de manquements aux règles d'accès du réseau ferré français.

Il apparaît que, compte tenu des nouvelles missions qui ont été confiées à l'ARAFER et malgré un court recul, le bilan est positif. En effet, selon le rapport d'activité 2016 publié par l'Autorité, pas moins de 167 avis et recommandations ont été émis au cours de cette année. À titre d'exemple, afin de garantir l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire l'ARAFER s'est opposée à la nomination de Jean-Pierre Farandou candidat à la présidence du Conseil d'Administration de SNCF Réseau. Il était alors dirigeant de Keolis, filiale du groupe SNCF. L'ARAFER a alors utilisé son pouvoir d'avis conforme afin d'émettre un avis défavorable à sa nomination le 30 mars 2016<sup>49</sup>.

---

<sup>44</sup> En ce sens : Rapport d'information déposé par la Commission de développement durable et de l'aménagement du territoire, présenté par M. Gilles SAVARY et M. Bertrand PANCHER, députés, 19 octobre 2016, p86.

<sup>45</sup> Règlement CE 881/2004.

<sup>46</sup> Loi n°2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports. JO du 9 décembre 2009.

<sup>47</sup> *Le Lamy Transport 2017*, Wolters Kluwer, 2017, t. II, p 568, n°1022.

<sup>48</sup> Article L2131-1 à L2131-5 du Code des Transports.

<sup>49</sup> Avis n° 2016-031 du 30 mars 2016 relatif à la nomination du président du conseil d'administration de SNCF Réseau.

La réforme ferroviaire menée en France par le gouvernement de l'époque a donc eu pour effet la refonte de l'organisation du réseau ferré français. La création du Groupe SNCF et la mise en place de structures indépendantes de contrôle marquent ces changements structurels. Mais la création d'un réseau ferré unique européen va nécessiter un renouvellement des infrastructures ferroviaires des États membres.

## **CHAPITRE II : L'ÉMERGENCE D'UN PROJET DE LIGNE À GRANDE VITESSE BRETAGNE PAYS DE LA LOIRE**

La volonté de l'Union Européenne de rendre le transport ferroviaire plus performant s'inscrit dans une optique de développement durable. L'adaptation du rail aux besoins actuels (Section I) permettra, à terme, de réduire l'émission de gaz à effet de serre. Le projet de ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire s'inscrit dans cette démarche. Pour le comprendre il convient d'effectuer un bref historique de l'arrivée de la grande vitesse à l'ouest (Section II).

### **SECTION I : L'ADAPTATION DU RAIL AUX BESOINS ACTUELS**

Le système ferroviaire français, pour être performant et ainsi concurrencer la route ou l'avion, doit s'adapter aux besoins des clients et des chargeurs. Le projet de ligne à grande vitesse à l'Ouest a donc pour objectif d'améliorer la mobilité au niveau national et européen (§1) mais aussi à l'intérieur de la région Bretagne (§2).

#### **§1. La mobilité au niveau national et européen**

La mise en place de lignes à grande vitesse en France (A) permet de relier les territoires nationaux entre eux mais aussi plus largement d'assurer les liaisons avec les capitales européennes (B).

##### **A. La ligne à grande vitesse en France**

**17.- Le principe.** En 1966 a été créé au sein de la SNCF un service dédié à la recherche pour la création d'un « turbotrain » à grande vitesse. Suite aux essais, dix ans plus tard débute la construction de la première ligne à grande vitesse en France. Elle s'étend de Paris à Lyon et elle est mise en service en 1981. Les constructions se succèdent dans tout le pays avec notamment la construction de la LGV Atlantique entre Paris et Le Mans ouverte au grand public en 1989.

Il s'agit en réalité de construire de nouvelles lignes de chemins de fer indépendantes des lignes classiques afin de ne pas saturer le trafic et de contourner Paris. En effet, sur ces lignes circulent également les trains express régionaux (TER) et des trains de marchandises (FRET). L'autre objectif est de créer davantage de liaisons entre les régions et de gagner en temps de parcours<sup>50</sup>. Les effets sur le court et le long terme seront vus infra.

---

<sup>50</sup> En ce sens : <https://www.sncf-reseau.fr>

**18.- L'état actuel du chantier ferroviaire en France.** Concernant les lignes déjà terminées, à l'Est, c'est en 2016 qu'a eu lieu l'ouverture de la seconde phase de la ligne Paris Vendenheim permettant de gagner trente minutes sur le trajet Paris Strasbourg. Par ailleurs, le projet ferroviaire appelé « LGV BPL » désignant la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire, a été achevé et la ligne transporte des voyageurs depuis le 2 juillet dernier. En parallèle a eu lieu l'inauguration de la ligne reliant Paris à Bordeaux en 2h04. Enfin, cette année sera également ouverte la ligne à grande vitesse permettant de contourner Nîmes et Montpellier qui sera utilisée aussi bien par les voyageurs que par les trains de marchandises.<sup>51</sup>

Ces constructions ont été réalisées afin d'améliorer la mobilité au niveau du territoire national mais aussi dans le but d'arriver, à terme, à un espace ferroviaire européen homogène et performant.

## **B. Une vision plus large : la liaison avec les capitales européennes**

**19.- L'historique.** Le projet des lignes à grande vitesse s'inscrit dans la volonté de l'Union Européenne d'améliorer l'efficacité des systèmes ferroviaires en Europe. En effet, l'Union est très active dans le domaine du transport et, dans le cadre de la réforme ferroviaire, elle souhaite faire de ce mode de transport écologique la norme. Ainsi les différentes lignes construites ou en cours de réalisation en France vont permettre de mieux relier le territoire national aux capitales européennes. Il s'agit de poursuivre les efforts déjà entrepris comme par exemple l'Eurostar inauguré en 1994 reliant Paris, Lille ou Bruxelles à Londres par le tunnel sous la Manche en seulement 1h20, 2h00 ou 2h15 selon l'origine.

**20.- Les enjeux actuels.** L'ouverture en 2016 de la seconde phase de la ligne à grande vitesse Est Européenne a permis de réduire les temps de parcours entre la capitale française, Strasbourg où siège le Conseil de l'Europe et Luxembourg où siège le Parlement Européen. À plus long terme il s'agit de relier Paris aux capitales slovaque et hongroise. Le contournement Nîmes – Montpellier quant à lui va permettre le transport de marchandises en direction de l'Espagne et de l'Italie<sup>52</sup>.

Issue de la volonté européenne d'abord, nationale ensuite, la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de Loire a fait l'objet d'une importante mobilisation régionale.

---

<sup>51</sup> En ce sens : <https://www.sncf-reseau.fr>

<sup>52</sup> En ce sens : <https://www.sncf-reseau.fr>

## §2. La mobilité au niveau régional : le projet "Bretagne à grande vitesse"

L'extension des effets résultant de la construction de la LGV entre Le Mans et Rennes a été possible grâce à un projet régional complémentaire (A) qui marque une nouvelle organisation du système ferroviaire régional (B).

### A. Un projet régional complémentaire de la ligne à grande vitesse

**21.- Le projet.** La construction de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes est liée à un projet au niveau régional dénommé "Bretagne à grande vitesse" (BGV). L'idée est que le gain de temps réalisé sur le trajet Paris-Rennes bénéficie à toute la région Bretagne et non pas seulement à la ville rennaise. Deux axes ont alors été dégagés. D'une part il s'agit de relier les grandes villes bretonnes à la capitale et d'autre part d'améliorer les liaisons secondaires c'est-à-dire les villes bretonnes entre elles. Ces liaisons secondaires qui avaient été placées au second plan lors de la mise en place du TGV Atlantique il y a 28 ans.

**22. Les enjeux.** Les acteurs régionaux ont œuvré sur plusieurs points. Tout d'abord, il est prévu une augmentation de la fréquence des TGV en provenance de Paris et à destination de Brest et Quimper à raison de huit TGV supplémentaires par jour sur ces trajets. Ensuite, l'objectif était de maintenir la desserte de l'intégralité des gares TGV bretonnes. C'est un enjeu primordial car, lors de la mise en place du TGV Atlantique il était question de supprimer certains arrêts afin de gagner des minutes supplémentaires. Autre mesure, l'amélioration du service TER au niveau des correspondances avec le TGV. Il s'agit également d'améliorer l'efficacité des trains régionaux pour ses utilisateurs quotidiens.

L'arrivée de la ligne à grande vitesse va alors avoir pour effet une réorganisation du système ferroviaire régional.

### B. La nouvelle organisation du système ferroviaire régional

**23.- Au niveau des infrastructures.** Tout d'abord, le Conseil Régional Bretagne participe financièrement à la construction de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes. Ensuite, divers travaux de modernisation des infrastructures ferroviaires bretonnes ont été réalisés notamment sur les lignes Rennes-Brest et Rennes Quimper. Aussi, de nombreuses gares TGV sont encore en travaux. Il s'agit de les moderniser afin de créer des pôles d'échanges multimodaux dont le fonctionnement sera vu infra.

**24.- Au niveau du fonctionnement.** Des changements horaires ont été réalisés concernant les trains express régionaux. Selon la SNCF, la fréquence de ces trains ajoutée à celle du TGV sera augmentée de 20%. Globalement, il s'agit d'améliorer la qualité de service des trains régionaux en augmentant leur fréquence, en créant de nouvelles liaisons et en modernisant le matériel roulant. En plus des gares TGV, les gares TER ont également fait l'objet d'aménagements. Par exemple, de nouveaux abris de quais ont été installés, des ascenseurs ont été mis en place afin de faciliter l'accès des gares aux personnes à mobilités réduites et des parkings ont été aménagés pour les usagers réguliers.

Le projet Bretagne à grande vitesse a fait l'objet de longues études avant d'être mis en œuvre. Ainsi la modernisation des infrastructures ferroviaires dans ces régions et la qualité du service proposé a débuté dès les années 60.

## **SECTION II : HISTORIQUE : L'ARRIVÉE DE LA GRANDE VITESSE A L'OUEST**

La mise en place de structures ferroviaires modernes à l'Ouest s'explique par la volonté de nombreux acteurs régionaux de vouloir faire de la Bretagne un territoire attractif (§1) avec une première grande innovation : le TGV Atlantique (§2).

### **§1. La volonté de faire de la Bretagne un territoire attractif**

Deux étapes importantes ont marqué l'histoire du chemin de fer breton. Il s'agit de l'électrification de la ligne Paris-Rennes (A) ainsi que l'élaboration d'un document européen mais qui a eu une influence importante sur le développement du réseau ferré national et donc régional, le livre blanc sur les chemins de fer (B).

#### **A. L'électrification de la ligne Paris-Rennes**

**25.- Le développement du chemin de fer dans les années 60.** Les lignes de chemin de fer représentent un enjeu non négligeable pour le développement économique d'une région. Elles permettent le transport de marchandises mais aussi de voyageurs professionnels ou touristes. Ainsi, le 1<sup>er</sup> juillet 1965 est inaugurée l'électrification de la ligne de chemin de fer Paris-Rennes. Cette opération marque la fin des trains à vapeur. Le Président de la République de l'époque, George Pompidou, avait

prononcé un discours à Rennes lors de la cérémonie d'inauguration<sup>53</sup>. Il évoque alors les innovations techniques qui ont été mise en œuvre afin de passer « *du courant continu au courant alternatif* » et les moyens financiers déployés. Il souligne particulièrement le temps extrêmement court entre « *la décision et l'inauguration effective la ligne* ».

**26. Incidences.** L'électrification de la ligne de chemin de fer Paris-Rennes a permis de remplacer les locomotives à vapeur par des locomotives circulants sous un courant alternatif. D'une part, cela a eu pour conséquence de réduire l'acoustique, en effet le matériel mis en place était moderne et les techniques mises en place moins bruyantes. D'autre part, l'électrification a eu un effet non négligeable sur le développement durable. Ainsi, l'émission de gaz à effet de serre a été considérablement réduite par la disparition des trains à charbon. Toutefois, cette inauguration s'est accompagnée de l'abandon du réseau ferré secondaire en Bretagne. Les débats ont été nombreux à l'époque. La SNCF et le Gouvernement de l'époque raisonnaient en termes de trafic, de fréquentation des lignes. C'est ainsi qu'en 1967, la presque totalité des liaisons ferroviaires interrégionales ont été abandonnées à l'exception de la ligne Carhaix -Guingamp.

L'année 1965 marque l'avènement de la modernisation du réseau ferré de l'Ouest et le début du désenclavement de la région Bretagne.

## B. Le livre blanc sur les chemins de fer

**27.- Les faiblesses du réseau ferré européen.** Le 30 juillet 1996 la Commission européenne a publié un livre blanc sur la revitalisation des chemins de fer<sup>54</sup>. À cette époque, l'utilisation du rail est en forte baisse par rapport aux autres modes de transport. Selon les constatations de la Commission cela s'explique par la mauvaise qualité de service due à des installations en mauvais état. De plus, le prix élevé des billets de train ou de l'utilisation des infrastructures ferroviaires pour les chargeurs, font que les utilisateurs se tournent davantage vers le transport par route. La Commission évoque également la dépendance de gestion des entreprises ferroviaires vis-à-vis des États ainsi que l'endettement de ces entreprises. Toutes ces faiblesses s'expliquent par le fait que le système ferroviaire de chaque État membre de l'Union Européenne a été construit puis développé en ne prenant en compte qu'une

---

<sup>53</sup> Discours de George Pompidou à Rennes le 1<sup>er</sup> juillet 1965. Source : ORTF – Bretagne actualités – Journal Télévisé.

<sup>54</sup> Commission européenne, « Livre blanc – Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires » du 30 juillet 1996.

dimension nationale. Des propositions ont alors été formulées afin d'y remédier et parvenir à terme à un espace ferroviaire européen performant.

**28.- Les solutions apportées.** Déjà à cette époque, la Commission européenne s'inscrit dans une démarche de développement durable. En effet, le transport par route, qui ne cesse de gagner des parts de marché, est l'un des modes de transport les plus polluants. Ainsi souhaite-t-elle faire du ferroviaire la norme tant pour le transport de marchandises que pour le transport de voyageurs. La difficulté tient à ce que la Commission aspire à une libéralisation du marché tant du transport par wagon que du transport de passagers, libéralisation qui sera réalisée dans le cadre des « paquets ferroviaires ». Néanmoins, il ne faut pas oublier que les entreprises ferroviaires comme la SNCF en France, fournissent un service public, permettant, même aux plus démunis, l'accès à la mobilité. Il convient donc de trouver un équilibre entre la libre concurrence et l'accès au transport ferroviaire pour tous par le biais d'une discrimination positive.

C'est dans ce contexte difficile pour le rail que s'inscrit le développement du système ferroviaire pour l'Ouest.

## **§2. Le TGV Atlantique : la première grande innovation**

### **A. La mise en place du projet**

**29.-Présentation.** En 1983, le Président de la République de l'époque, François Mitterrand, annonce la construction du TGV Atlantique. Il est à l'époque présenté comme le train commercial le plus rapide du monde<sup>55</sup>. En effet, cette deuxième génération de train à grande vitesse roule à 300 km/h, c'est une véritable innovation à l'époque. Du côté de la SNCF, cela fait déjà plus de 10 ans que des études sont menées afin de mettre en place un tel projet. Le tracé consiste en un tronc commun de Paris au Mans pour se séparer en deux branches, l'une allant vers la Bretagne, l'autre rejoignant Bordeaux. L'aspect financier du projet est inédit. En effet, la SNCF avait financé intégralement la construction de la ligne TGV Sud Est, endettée elle ne souhaite pas investir seule pour le TGV Atlantique. Un accord a donc été trouvé avec l'État qui financera la construction de l'infrastructure à hauteur de 30%.

---

<sup>55</sup>En ce sens : Images d'archive INA, « Voici le TGV Atlantique », 19 septembre 1989.

**30.- Inquiétudes.** Les préoccupations de l'époque sont les mêmes qu'"aujourd'hui. Si le Gouvernement annonce des effets bénéfiques pour l'économie du fait de la main d'œuvre qui va être nécessaire pour mettre en œuvre ce projet, tous ne sont pas aussi optimistes. Agriculteurs, écologistes et élus locaux des régions voisines du tracé s'inquiètent des effets d'un tel projet<sup>56</sup>. Les réticences portent principalement sur la modification du paysage avec des incidences sur les exploitations agricoles ou forestières traversées par le tracé de la ligne ou encore l'acoustique dû au passage du TGV plusieurs fois par jour pour les populations concernées.

Le TGV Atlantique est une innovation technologique jamais réalisée en France. Cependant, il convient d'analyser les effets de sa mise en place et de tirer les conséquences de la réalisation de ce projet.

## B. Les effets sur le long terme

**31.- Une prouesse technique influant sur la mobilité.** La mise en place du TGV Atlantique permet à ses usagers de bénéficier d'un gain de temps non négligeable. Le Mans est désormais à une heure de Paris, Rennes à 2h05 et Brest à 4h16. Soit un trajet moins long de 48 minutes au départ de Paris et à destination de Rennes. Le chemin de fer est donc désormais en mesure de concurrencer non seulement le transport par route mais aussi l'avion. Par ailleurs, selon les usagers, la qualité du service a été nettement améliorée. Le TGV est plus confortable et permet même de téléphoner au cours du trajet. Enfin, la sécurité est assurée par la présence de nombreux appareils électronique à bord du train permettant au conducteur de contrôler sa vitesse et d'alerter les équipes d'aiguillages en cas de problème.

**32.- Inconvénients.** L'amélioration du confort à bord des trains a eu pour effet l'augmentation du prix des billets pour les voyageurs. Cet accès à la mobilité semble donc limité surtout aux voyageurs d'affaires ou aux ménages possédant un certain niveau de vie. Concernant les populations alentours, la mise en place d'un TGV roulant à 300 km/h a eu pour conséquence une augmentation du niveau sonore et une modification du paysage.

Néanmoins, le TGV Atlantique a été un succès commercial en France mais aussi à l'étranger puisque le modèle s'est exporté dans de nombreux pays notamment en Italie.

---

<sup>56</sup> En ce sens : Images d'archive INA, « Le TGV Atlantique circulera en 1989 », 16 septembre 1983.

Ce succès a poussé la SNCF à poursuivre le projet de ligne à grande vitesse plus à l'Ouest. Le projet d'une ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire a alors émergé et s'est traduit par la conclusion d'un partenariat public-privé (PPP).

## **TITRE II : LE RE COURS À UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ**

Le partenariat public-privé est le cadre juridique dans lequel va évoluer la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de Loire. En matière ferroviaire, le recours à ce type de contrat se développe de plus en plus. Néanmoins, le contrat de partenariat passé entre SNCF Réseau et la société Eiffage Rail Express est le plus important PPP signé à ce jour, soit 3,4 milliards d'euros. Nous allons alors tenter d'expliquer les raisons du choix d'un contrat de partenariat (Chapitre I) et comprendre la manière dont il est mis en œuvre (Chapitre II).

### **CHAPITRE I : LE CHOIX DU CONTRAT DE PARTENARIAT**

Les acteurs du projet de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire ont fait le choix du contrat de partenariat. Il s'agit d'une forme de PPP dont la création est relativement récente. Il convient alors de définir la notion de partenariat (Section I) avant de s'intéresser en détail au contenu du contrat de partenariat (Section II) passé entre SNCF Réseau d'une part et Eiffage Rail Express d'autre part.

#### **SECTION I : LA NOTION DE PARTENARIAT**

Le contrat de partenariat est un type de contrat administratif nouveau. Il est alors opportun de s'intéresser à l'historique (§1) de ces accords bien particuliers afin de comprendre l'utilisation du contrat de partenariat dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse (§2) pour l'Ouest.

##### **§1. Historique**

Avant la création du partenariat public-privé (B) des contrats précurseurs (A) existaient afin de permettre à la personne publique de recourir à des partenaires publics ou privés pour la gestion des services publics ou pour réaliser des travaux.

## A. Les contrats précurseurs

**33.- Le marché public.** Selon l'article 4 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, "*Les marchés sont les contrats conclus à titre onéreux par un ou plusieurs acheteurs soumis à la présente ordonnance avec un ou plusieurs opérateurs économiques, pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services.*"<sup>57</sup>. Il faut en déduire qu'un certain nombre de critères doivent être respectés pour pouvoir recourir à ce type de contrat administratif. Tout d'abord, il s'agit d'un contrat conclu à titre onéreux. C'est-à-dire que chaque partie au contrat va en retirer un bénéfice. Le marché public se distingue donc de la simple subvention. Ensuite, il doit s'agir d'un contrat conclu entre une personne publique, dénommée acheteur, et une personne physique ou morale, publique ou privée, dénommée opérateur économique. Enfin, l'objet du contrat est strictement limité. Il doit s'agir de travaux, de fournitures comme des achats ou des locations par exemple, ou de services.

**34.- La délégation de service public.** La personne publique peut utiliser un autre type de contrat administratif qui est la délégation de service public. Selon le Code général des collectivités territoriales c'est un "*contrat de concession (...) conclu par écrit, par lequel une autorité délégante confie la gestion d'un service public à un ou plusieurs opérateurs économiques, à qui est transféré un risque lié à l'exploitation du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.*"<sup>58</sup>. Comme l'a affirmé une décision du Conseil d'État en date du 22 mars 2000, la délégation de service public a pour objet l'exécution d'un service public<sup>59</sup> ce qui la distingue du marché public. Il s'agit donc d'une convention passée entre une personne morale de droit public et une personne publique ou privée, particulier ou entreprise, ayant pour objet la gestion d'un service public. La principale distinction avec le marché public concerne la rémunération. Ici le gestionnaire est rémunéré par les recettes qu'il tire de l'exploitation du service public<sup>60</sup>.

La loi du 29 janvier 1993 dite Loi "Sapin"<sup>61</sup> a eu pour effet d'atténuer les différences entre ces deux types de contrats administratifs. Ainsi, les délégations de service public se sont vu imposer des formalités de publicité plus lourdes et des exigences de

<sup>57</sup> Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. JO du 24 juillet 2015.

<sup>58</sup> Article L 1411-1 du Code général des collectivités territoriales.

<sup>59</sup> CE, 22 mars 2000, n°207804.

<sup>60</sup> En ce sens : article, "Que sont des marchés publics et des délégations de service public ?", 19 août 2013. Disponible sur : <http://www.vie-publique.fr>

<sup>61</sup> Loi n°93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

mise en concurrence plus élevées, les rapprochant des marchés publics. D'autres types de contrats se sont développés, c'est le cas du partenariat public-privé.

## B. La création du partenariat public-privé

**35.- Le principe.** Le partenariat public-privé est issu d'une loi du 2 juillet 2003<sup>62</sup> qui donne au Gouvernement le pouvoir de créer de nouveaux contrats administratifs. En effet, à l'article 6, il est question de nouveaux contrats "*conclus par des personnes publiques ou des personnes privées chargées d'une mission de service public pour la conception, la réalisation, la transformation, l'exploitation et le financement d'équipements publics, ou la gestion et le financement de services, ou une combinaison de ces différentes missions.*". Précisément, le contrat de partenariat est un type de PPP passé entre une administration publique et une ou plusieurs entreprises privées et dont l'objet peut porter sur des travaux d'études d'un projet jusqu'à l'exploitation du service créé ou de l'ouvrage réalisé, en passant par le financement du projet. Autre particularité, ce sont des contrats qui s'inscrivent dans le long terme. Le contrat de partenariat tel qu'il existe en France a été largement inspiré du droit anglo saxon. En effet, en 1992, à l'initiative du Gouvernement britannique, ont été créés de nouveaux types de contrats contenus dans la "*Private Finance Initiative*"<sup>63</sup>. Il apparaît que dans ces contrats le partenaire privé est à la fois le constructeur et le propriétaire du bien objet du contrat.

Depuis l'ordonnance du 23 juillet 2015<sup>64</sup>, toutes les formes de partenariat public privé ont été regroupées au sein d'une même appellation, celle de "marché de partenariat". Les principales modifications apportées sont relatives aux missions du partenaire privé. L'exploitation, la gestion et l'entretien deviennent facultatives. Aussi, le recours au marché de partenariat est davantage restreint du fait, par exemple, que l'on ne puisse pas y recourir en dessous d'un certain seuil. Toutefois, le contrat passé entre Réseau Ferré de France aujourd'hui devenu SNCF Réseau, et Eiffage Rail Express, est intervenu avant l'entrée en vigueur de cette ordonnance. Il convient donc de prendre en considération le contrat de partenariat en vigueur avant cette date.

Le concept du partenariat public-privé semble donc avoir de nombreux avantages mais il a pourtant fait l'objet d'un certain nombre de mesures limitatives.

---

<sup>62</sup> Loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit. JO du 3 juillet 2003.

<sup>63</sup> L'Initiative de financement privé.

<sup>64</sup> Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. JO du 24 juillet 2015.

**36.- Les réticences.** Le Conseil constitutionnel, dans une décision du 26 juin 2003<sup>65</sup>, a rejeté le recours formé par plus de soixante sénateurs concernant la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit. Toutefois, le Conseil vient limiter le champ d'application du contrat de partenariat. Il précise que ce type de contrat administratif ne pourra être utilisé qu'en cas "*d'intérêt général*" à savoir dans deux situations, en cas d' « *urgence qui s'attache (...) à rattraper un retard préjudiciable* » et en cas de « *nécessité de tenir compte des caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques d'un équipement ou d'un service déterminé* »<sup>66</sup>. Une troisième possibilité a été ajoutée par la loi du 28 juillet 2008<sup>67</sup>. Le contrat de partenariat peut être utilisé en présence d'un "*projet complexe*"<sup>68</sup> ne pouvant pas être élaboré par la personne publique seule. Il s'agit là d'une limite importante à l'utilisation des partenariats public-privé par l'administration publique. Par ailleurs, le 16 juillet 2014 a été publié un rapport d'information par la Commission des lois constitutionnelles au sujet des effets des partenariats public-privé<sup>69</sup>. Les rédacteurs s'inquiètent de l'utilisation de tels contrats. Ils évoquent les risques encourus à choisir un unique partenaire privé qui assurera des missions extrêmement diversifiées et qui nécessitent des compétences bien distinctes comme par exemple établir le financement du projet et entretenir l'installation construite. Ils alertent également sur le fait que ce type de contrat ne bénéficie qu'aux grands groupes tels que Eiffage par exemple. En effet, s'agissant d'un contrat global regroupant un grand nombre d'activités, les petites et moyennes entreprises ont peu de chance de remporter l'appel d'offre. Comparativement aux grosses sociétés, leurs secteurs d'actions sont plus limités, de même que leur main d'œuvre.

Néanmoins, ces réticences n'ont pas empêché l'opérateur ferroviaire historique de recourir à un contrat de partenariat public-privé pour la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire.

---

<sup>65</sup> Décision Const. n°2003-473 DC du 26 juin 2003. JO du 3 juillet 2003, page 11205.

<sup>66</sup> Communiqué de presse du Conseil Constitutionnel sur la décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 – Loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit.

<sup>67</sup> Loi n°2008-735 du 28 juillet 2008 relative aux contrats de partenariat.

<sup>68</sup> Article 2 de la loi précitée.

<sup>69</sup> Rapport d'information, H. PORTELLI et JP. SUEUR, "Les contrats de partenariats : des bombes à retardement?", Commission des lois constitutionnelles, 16 juillet 2014.

## §2. L'utilisation du contrat de partenariat dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse

Parmi les partenariats public-privé, les acteurs de la ligne à grande vitesse pour l'Ouest ont fait le choix de mettre à l'écart le contrat de concession (A) du fait des avantages importants du contrat de partenariat (B).

### A. La mise à l'écart du contrat de concession

**37.- Définition.** Selon l'ordonnance du 29 janvier 2016, "*Les contrats de concession sont les contrats conclus par écrit, par lesquels une ou plusieurs autorités concédantes (...) confient l'exécution de travaux ou la gestion d'un service à un ou plusieurs opérateurs économiques à qui est transféré un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, en contrepartie soit du droit d'exploiter l'ouvrage ou le service qui fait l'objet du contrat, soit de ce droit assorti d'un prix.*"<sup>70</sup>. Il s'agit donc d'un contrat dans lequel une personne morale de droit public ou de droit privé, dénommée acheteur, va confier à une personne publique ou privée, dénommée fournisseur, la réalisation de travaux ou la gestion d'un service public. Il convient de préciser que si l'autorité concédante est une personne morale de droit privée, il doit s'agir d'un établissement ayant pour objet de satisfaire des besoins d'intérêt général. Par ailleurs, pour qu'il s'agisse d'un contrat de concession, il faut que l'acheteur confie au fournisseur une part de risque réelle et probable, c'est-à-dire, qui "*(...) implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement nominale ou négligeable.*"<sup>71</sup>

**38.- Un type de contrat écarté pour la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire.** Dans le cadre de la construction de lignes à grande vitesse, il est à noter que trois types de contrats ont été utilisés par SNCF Réseau. Ce choix est déterminé, principalement, selon des considérations touchant au financement du projet. Pour se faire, des études sont menées afin d'évaluer les coûts en fonction des particularités de chaque projet de ligne ferroviaire. En effet, chaque ligne à LGV est unique tant au regard des contraintes rencontrées sur le terrain qu'au regard des enjeux pour lesquels elle est construite. À l'issue de cette phase d'évaluation, les différentes propositions faites par SNCF Réseau sont étudiées par l'État qui aura le dernier mot.

---

<sup>70</sup> Ordonnance n°2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, article 5. JO du 30 janvier 2016.

<sup>71</sup> Ordonnance précitée.

S'agissant des types de contrats utilisés, il y a tout d'abord, la maîtrise d'ouvrage directe. C'est le choix retenu pour la LGV Est Européenne. Cela signifie que SNCF Réseau reste maître d'ouvrage de la ligne en assurant la coordination entre tous les corps de métiers nécessaires à la réalisation du projet, le respect du budget et la gestion des marchés. Ainsi, des appels d'offres ont été lancés et cinq entreprises ont été retenues en tant que maître d'œuvre.

La LGV Sud Europe Atlantique quant à elle a fait l'objet d'un contrat de concession. Conformément à la définition donnée supra, le fournisseur, à savoir la société LISEA filiale de VINCI, a pour mission de financer, concevoir, construire, exploiter et entretenir la ligne. Contrairement au contrat de partenariat, ici le prestataire se rémunère directement de l'exploitation de l'infrastructure.

Le troisième type de contrat est celui utilisé dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire.

## **B. Les avantages du contrat de partenariat**

**39.- L'aspect financier.** Nous l'avons vu, le contrat de partenariat public-privé permet à l'autorité contractante, personne publique ou privée chargée d'une mission de service public, de confier à un partenaire privé la conception, le financement, la construction, l'exploitation et l'entretien d'une installation et de ses équipements. Le choix du contrat de partenariat fait par SNCF Réseau en concertation avec l'État s'explique certainement pour des raisons financières. En effet, à l'heure actuelle, le gestionnaire du réseau ferré français se trouve dans l'incapacité de réaliser, seul, la construction des projets de LGV en France. Par le biais du partenariat, SNCF Réseau va avoir recours à un partenaire privé et donc au financement privé. Cela permet de réaliser des projets de grande ampleur plus rapidement à l'aide d'investisseurs privés. Ainsi, le montant global du projet pour la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire représente environ 3,4 milliards d'euros. Sur ce montant global et sans prendre en compte les projets hors cadre contractuel, l'établissement SNCF Réseau a participé à hauteur de 1,4 milliards d'euros. Cela a donc permis au Groupe SNCF, au moment de la construction de ne pas creuser davantage sa dette. Il convient de préciser que pendant toute la durée contractuelle du partenariat, soit 25 ans, SNCF Réseau s'est engagée à verser au maître d'ouvrage, Eiffage Rail Express, un loyer immobilier et un loyer pour la maintenance et l'entretien de la ligne. Toutefois, cette charge financière est limitée par le fait qu'SNCF Réseau perçoit les péages d'infrastructure de la part des opérateurs utilisant les infrastructures ferroviaires. Mais ce n'est pas le seul avantage procuré par le contrat de partenariat.

**40.- La maîtrise de la gestion du service public.** Le contrat de partenariat conclu entre SNCF Réseau et ERE a été approuvé par un décret du 1er août 2011<sup>72</sup>. Dans la section consacrée à l'objet du contrat, il apparaît clairement que les missions confiées à ERE ne concernent nullement la gestion du service public une fois la LGV achevée. En effet, l'un des avantages du contrat de partenariat, comme l'affirme le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, est le suivant, "*l'objet du contrat de partenariat ne porte pas sur l'exercice d'une mission de service public en tant que telle : ces dispositions ne font référence qu'à la réalisation et à la gestion d'ouvrages ou d'équipements ; lorsqu'elles évoquent l'exercice d'une mission de service public, c'est pour préciser que la personne publique en est chargée.*"<sup>73</sup>. La SNCF conservera donc, une fois les travaux achevés, les missions liées à l'exploitation et à la circulation des trains<sup>74</sup>.

Le principe et le fonctionnement du contrat de partenariat ayant été abordés, il convient de s'intéresser désormais à la répartition des différentes missions entre les deux acteurs du partenariat que sont SNCF Réseau et Eiffage Rail Express.

## **SECTION II : LE CONTENU DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ**

Le contrat de partenariat fait intervenir, dans le cadre de la construction de ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire, deux types d'acteurs. Une personne publique, SNCF Réseau (§1) et un partenaire privé, Eiffage Rail Express (§2).

### **§1 - La personne publique : SNCF Réseau**

SNCF Réseau fait aujourd'hui partie du Groupe SNCF. Cependant, à l'époque de la conclusion du contrat pour la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire, les fonctions de gestionnaire du réseau ferré français étaient dévolues à Réseau ferré de France. Il convient alors de présenter le gestionnaire (A) ainsi que les missions (B) qui lui sont dévolues dans le cadre de ce projet.

---

<sup>72</sup> Décret n° 2011-917 du 1<sup>er</sup> août 2011 approuvant le contrat de partenariat passé entre Réseau ferré de France et la société Eiffage Rail Express. JO n°0177 du 2 août 2011 page 13133 texte n°22.

<sup>73</sup> Réponse du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie publiée dans le JO Sénat du 18/05/2006 - page 1385.

<sup>74</sup> En ce sens : Communiqué de presse, "Eiffage Rail Express, premier gestionnaire privé d'une infrastructure ferroviaire intégrée au réseau ferré national.", 3 mars 2017.

## A. Présentation

**41.- Statut.** Dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes, le contrat de partenariat se compose, d'une part, de la personne publique à savoir à l'époque Réseau ferré de France, aujourd'hui devenue SNCF Réseau. Lors de la conclusion du contrat, RFF était le propriétaire et le gestionnaire d'infrastructure du réseau ferroviaire français. Son statut était celui d'un établissement public à caractère industriel et commercial créé par la loi du 13 février 1997<sup>75</sup>. Sa création marque la séparation entre la gestion et l'exploitation du réseau ferré national. Ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. En effet, depuis 1er janvier 2015, les fonctions dévolues à RFF ont été transférées à SNCF Réseau, filiale du Groupe SNCF.

**42.- Fonctions.** Selon l'article 1er de la loi de 1997 précitée, Réseau ferré de France était en charge de "*l'aménagement, le développement, la cohérence et la mise en valeur de l'infrastructure du réseau ferré national*"<sup>76</sup>. Ses missions étaient rassemblées dans un décret du 5 mai 1997<sup>77</sup> qui a été modifié suite à la création du Groupe SNCF en 2015. Les fonctions qui étaient autrefois dévolues à RFF ont été transférées à l'établissement SNCF Réseau. À la lecture du décret, il apparaît que c'est à SNCF Réseau qu'il revient d'entretenir le réseau ferré existant et de proposer à l'Etat des projets de rénovation des infrastructures lorsque celles-ci s'avèrent nécessaire. Autrement dit, la mission première du propriétaire de l'infrastructure est de veiller à l'adaptation du chemin de fer français aux besoins de ses usagers au fil du temps.

Il convient de préciser qu'SNCF Réseau rassemble aujourd'hui, outre les fonctions confiées à RFF, les missions autrefois dévolues à SNCF Infra et la Direction des circulations ferroviaires (DCF). Ces trois établissements étaient en charge de la gestion du réseau ferré national. Désormais, ces prérogatives sont réunies au sein d'un seul établissement public à caractère industriel et commercial.

Cet exposé du statut et des fonctions dévolues à SNCF Réseau va permettre de mieux comprendre le rôle joué par l'établissement dans le cadre du partenariat public privé qui lie la personne publique à Eiffage Rail Express.

---

<sup>75</sup> Loi n°97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public "Réseau ferré de France" en vue du renouveau du transport ferroviaire.

<sup>76</sup> Article 1er de la loi du 13 février 1997 précitée.

<sup>77</sup> Décret n°97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de SNCF Réseau.

## B. Missions

**43.- Le maître d'ouvrage hors cadre du contrat.** Le contrat de partenariat portant sur la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire a été approuvé par un décret du 1er août 2011<sup>78</sup>. Le rôle d'SNCF Réseau est décrit dans les annexes du contrat. Tout d'abord, la personne publique est le maître d'ouvrage hors champ d'application du contrat concernant les raccordements de la ligne nouvelle aux lignes déjà en service. L'établissement est également chargé de la mise en place de dispositifs de gestion centralisée du système ferroviaire. Les raccordements des lignes ferrées anciennes à la nouvelle ligne à grande vitesse se décomposent en huit jonctions (annexe 2). Ainsi par exemple la jonction de Rennes va permettre, grâce à un ouvrage d'art ingénieux, aux trains en provenance de Paris de sortir de la LGV pour rejoindre la ligne existante et ainsi accéder à la gare de Rennes. Afin de réaliser ces croisements entre les trains, la construction d'un « saut de mouton » a été nécessaire. Il s'agit d'un ouvrage d'art qui permet de faire passer une voie ferrée au-dessus d'une autre. Sept autres jonctions ont été réalisées avec pour certaines la mise en place d'opérations « coup de poing ». En effet, certains travaux ont nécessité une coupure de la circulation ferroviaire pendant 24 ou 48h. C'est ainsi que sept opérations coup de poing ont été menées les week-ends en particulier afin de gêner le moins possible les usagers. Mais le rôle d'SNCF Réseau ne se limite pas à la maîtrise d'ouvrage de certains travaux hors cadre contractuel.

**44.- L'autorité de contrôle.** SNCF Réseau a aussi un rôle de contrôle concernant la bonne exécution des obligations de son partenaire privé. Afin d'exercer son contrôle, des outils ont été mis à sa disposition. Tout d'abord, il apparaît que le propriétaire de l'infrastructure ferroviaire bénéficie d'un droit d'information vis-à-vis d'Eiffage Rail Express. En effet, le contrat de partenariat prévoit l'établissement de bilans durant les travaux, que le titulaire devra transmettre à SNCF Réseau. Ce dernier peut également, à tout moment de la construction de la ligne, se rendre sur place, accéder aux différents chantiers afin d'en contrôler l'avancement et la conformité par rapport au cahier des charges. Le titulaire ne peut lui en refuser l'accès. Autre outil de contrôle, un Comité de suivi regroupant les partenaires du projet, présidé par le Préfet de la région Bretagne et l'Ingénieur Général Weymuller, a été mis en place. Des comités départementaux en Ille-et-Vilaine, Mayenne et en Sarthe complètent le dispositif de contrôle. Ces différents comités permettent de faire le point sur l'état d'avancement du projet dans sa totalité ou au niveau départemental. Les différents

---

<sup>78</sup> Décret n°2011-917 du 1er août 2011 précité.

partenaires rappellent également lors de ces réunions les obligations de chacune des parties, le calendrier à respecter et les étapes à venir.

Le contrôle exercé sur le maître d'ouvrage est donc important. Il convient alors de s'intéresser au statut et missions dévolues à la filiale du groupe Eiffage.

## **§2 - Le partenaire privé : Eiffage Rail Express**

SNCF Réseau, lors de la phase d'avant contrat, a décidé de confier ce projet au Groupe Eiffage qu'il convient ici de présenter (A) avant de préciser les missions qui lui sont confiées dans le cadre du contrat de partenariat (B).

### **A. Présentation**

**45.- Le groupe Eiffage.** Le contrat de partenariat se compose, d'autre part, d'une personne privée à savoir Eiffage Rail Express. En 2011, à l'issue d'une procédure précédant le contrat de partenariat, le groupe Eiffage a été choisi parmi plusieurs candidats afin de réaliser ce projet. Le groupe est spécialisé dans la construction d'ouvrages complexes et a réalisé notamment le viaduc de Millau en Aveyron. Il s'agit d'un ouvrage haut de 343 mètres et long de 2,46 kilomètres. En matière de ligne à grande vitesse, dans le cadre d'un contrat de concession, le groupe Eiffage a participé à la construction de la LGV entre Perpignan et Figueras. La ligne a été achevée en Février 2009 et présente la particularité de permettre la circulation des trains à grande vitesse mais aussi des wagons de FRET. La construction d'un tunnel a été nécessaire afin de relier ces deux villes européennes par une ligne ferrée longue de 44,4 kilomètres. L'expérience du candidat en matière de construction d'installations complexes a donc orienté le choix d'SNCF Réseau en sa faveur.

**46.- La filiale Eiffage Rail Express.** Afin de réaliser la ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire, le groupe a créé, spécialement pour le projet, une filiale dénommée Eiffage Rail Express. De manière générale ERE est le titulaire du contrat de partenariat et le maître d'ouvrage de la ligne. Il est en charge du financement, de la conception, de la construction, de l'entretien et de la maintenance de la ligne à grande vitesse pendant 25 ans à compter de la date de signature du contrat, à savoir le 3 août 2011. En contrepartie, SNCF Réseau lui apporte les financements publics et lui versera des loyers pendant la phase d'exploitation de la ligne. Ses missions sont ainsi détaillées dans le décret du 1er août 2011.

Il est à noter que le groupe a réalisé dès le départ l'ampleur des tâches à réaliser et ce, dans un temps limité. Il convient donc de s'intéresser aux procédés mis en œuvre pour réaliser l'intégralité des missions qui lui étaient confiées.

## B. Missions

**47.- Des missions en deux temps.** Nous l'avons dit, Eiffage Rail Express est le titulaire du contrat de partenariat et le maître d'ouvrage, c'est-à-dire le concepteur et le constructeur de la LGV Bretagne Pays de la Loire. L'entreprise est également chargée du financement et de l'entretien de la ligne pendant 25 ans soit la durée du contrat de partenariat signé avec SNCF Réseau. Afin de remplir ses objectifs, ERE a scindé sa mission en deux temps. D'une part, la conception et la construction de la ligne et des ouvrages a été confiée à un groupement d'intérêt économique dénommé Construction de la Ligne Eiffage Rail Express (CLERE). Ce groupement est en réalité composé de deux des filiales du groupe Eiffage, à savoir Eiffage Énergie et Eiffage travaux publics. D'autre part, la maintenance et l'entretien de la ligne une fois achevée, ont été confiés à une société dénommée OPERE. Là encore, il s'agit d'une filiale du groupe Eiffage qui aura pour mission d'assurer le bon fonctionnement de la ligne pendant toute la durée du contrat de partenariat.

**48.- Les obligations du partenaire privé.** Les missions du titulaire du contrat de partenariat, ERE, se trouvent détaillée dans les annexes du décret du 1er août 2011. À la lecture du décret il apparaît que chacune des obligations du titulaire doit respecter un calendrier très précis.

Tout d'abord, ERE a dû procéder à des acquisitions foncières, des études de conception et d'exécution des travaux selon les conditions prévues au contrat. Ensuite, dans le cadre de la construction de la ligne ferroviaire, le titulaire doit se conformer au contrat de partenariat s'agissant des techniques utilisées et des prescriptions de réalisation. C'est à lui également d'organiser des concertations avec les tiers au contrat. Par ailleurs, de nombreuses obligations et contraintes concernent le respect de la réglementation en matière de développement durable. Ces contraintes seront vues supra. Des rapports d'information sur l'état de l'avancement des travaux doivent également être transmis régulièrement par ERE à SNCF Réseau. Néanmoins, l'échéance la plus importante à tenir pour le titulaire du contrat était celle de la mise à disposition de la ligne. Elle devait intervenir, selon les termes du contrat, au plus tard le 15 mai 2017 sous peine de pénalités de retard.

Enfin, la filiale d'Eiffage a également eu pour mission de mettre au point le financement du projet. Il s'agit là d'une mission particulièrement importante détaillée

dans le contrat de partenariat et qui sera évoquée infra, de même que le financement public qui lui a fait l'objet d'un protocole de financement.

Le cadre juridique du projet est maintenant posé. Il convient alors de s'intéresser aux phases d'avant contrat et au déroulement du projet depuis les études préalables jusqu'à la mise à disposition de la ligne en juillet 2017.

## **CHAPITRE II : LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT DE PARTENARIAT**

Le contrat de partenariat passé entre SNCF Réseau et Eiffage Rail Express approuvé par le décret du 1er août 2011, peut être scindé en deux périodes. La première phase concerne l'élaboration du projet jusqu'à la mise en service commerciale de la ligne (Section I). La seconde phase concerne l'exploitation et la maintenance de la ligne ferroviaire à grande vitesse. En effet, il s'agit d'un contrat qui va au-delà de la mise à disposition de la ligne (Section II).

### **SECTION I : DE L'ÉLABORATION DU PROJET À LA MISE EN SERVICE COMMERCIALE DE LA LIGNE**

Le projet de poursuivre la ligne à grande vitesse Paris-Le Mans mise en service de 1989 a émergé bien avant la signature du contrat de partenariat dont il est question ici. C'est en 1994 que les premières études ont été lancées afin d'envisager la construction d'une ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes. Cinq ans d'études préliminaires ont été nécessaires, 3 ans d'études d'avant projet sommaire ont suivi avant que le projet ne soit déclaré d'utilité publique par décret en Conseil d'État le 26 octobre 2007<sup>79</sup>. Dans le cadre du contrat de partenariat passé entre la filiale du groupe Eiffage et SNCF Réseau, nous aborderons la période de l'avant contrat (§1) extrêmement importante du fait de l'ampleur du projet. Il convient également de s'intéresser au déroulement du partenariat (§2) du côté de l'entreprise titulaire du contrat mais aussi du point de vue du partenaire public.

#### **§1 - L'avant contrat**

La période de l'avant contrat est marquée par d'importantes études menées par les différents acteurs du projet et notamment SNCF Réseau en collaboration avec les régions. Avant d'expliquer le déroulement de la procédure d'appel d'offre (B) utilisée par SNCF Réseau pour sélectionner un candidat pour le projet, il convient de s'intéresser au financement du projet (A).

---

<sup>79</sup> Décret du 26 octobre 2007 déclarant d'utilité publique et urgents les travaux nécessaires à la réalisation de la ligne ferroviaire à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire. JO n°251 du 28 octobre 2007 page 17647 texte n° 2.

## A. Le financement du projet

**49. - Le financement privé.** Eiffage Rail Express est le titulaire du contrat de partenariat. À ce titre, il finance les obligations à sa charge, à savoir 2,8 milliards d'euros. Il faut alors distinguer deux périodes. En premier lieu, pendant la réalisation des travaux de construction de la ligne, le titulaire perçoit des subventions de la part d'SNCF Réseau appelés "concours publics" dans le contrat de partenariat. Ils représentent environ 1,5 milliard d'euros et sont versés au fur et à mesure de la réalisation du chantier. Le financement restant a fait l'objet de prêts contractés auprès de différentes banques par le titulaire du contrat et d'apports en fonds propres. En second lieu, durant la phase d'exploitation, le titulaire va recevoir des loyers de la part d'SNCF Réseau. À savoir un loyer immobilier et un loyer pour la maintenance et le renouvellement de la ligne. Le reste étant financé là encore par des emprunts notamment auprès de la Banque Européenne d'Investissement. Enfin, pendant l'exploitation SNCF Réseau va percevoir les péages d'infrastructure de la part des opérateurs ferroviaires souhaitant utiliser la ligne.

**50.- Le financement public.** Avant de lancer un appel d'offre, les acteurs du projet de ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire ont élaboré un document fixant la part de financement apportée par chacun dans le cadre du projet. C'est ainsi qu'un protocole de financement a été signé le 29 juillet 2009<sup>80</sup> entre l'État, Réseau Ferré de France, la Région Bretagne et la Région Pays de la Loire.

Concrètement, l'Union Européenne, par le biais de subventions, participe à hauteur de 11 millions d'euros. L'établissement SNCF Réseau a apporté à elle seule 1,4 milliards d'euros. Enfin, l'Etat et les collectivités participent à parts égales soit 945 millions chacun. À l'intérieur de la part apportée par les collectivités, la Région Bretagne finance 655 millions d'euros, Rennes métropole et la Pays de Saint-Malo 203,4 millions d'euros et enfin la région des Pays de la Loire 86,9 millions d'euros<sup>81</sup>. Concernant les collectivités publiques, il ressort clairement la volonté de la Région Bretagne de soutenir le projet. Cet engagement ne se limite pas à la construction de la LGV jusqu'à Rennes. En effet, d'autres aménagements sont prévus par la région dans le cadre du projet "Bretagne à grande vitesse".

Les financements évoqués seront versés au fur et à mesure du chantier et gérés exclusivement par le partenaire public (Annexe 3).

---

<sup>80</sup> Protocole de financement pour la réalisation de la ligne à grande vitesse Bretagne – Pays de la Loire dans le cadre d'un contrat de partenariat, 29 juillet 2009.

<sup>81</sup> En ce sens : "Le financement de la LGV" disponible sur <http://www.lgv-bpl.org>

Une fois le protocole de financement signé par les différents partenaires publics, la procédure de l'appel d'offre a pu être mise en œuvre afin de sélectionner le candidat le plus à même de mener à bien ce projet.

## **B. La procédure de l'appel d'offre**

**51.- La désignation du Groupe Eiffage.** Afin de déterminer le partenaire privé le plus apte à réaliser ce projet, un appel d'offre a été lancé à la fin de l'année 2008. Trois candidats ont été retenus par SNCF Réseau par rapport au dossier qu'ils avaient déposé. Il s'agit de Bouygues, Vinci et Eiffage. Par la suite, SNCF Réseau a communiqué aux trois candidats, le 30 juillet 2009, le dossier de consultation des entreprises. Il s'agit d'un document comportant l'ensemble des éléments nécessaires aux candidats pour élaborer leur offre. Il est constitué par la personne publique et transmis aux candidats. Les trois entreprises intéressées ont alors fait une offre qui s'est suivie de négociations afin de désigner le titulaire du contrat de partenariat. C'est finalement le groupe Eiffage qui a remporté l'appel d'offre et qui a conclu le contrat de partenariat avec SNCF Réseau. Le partenaire public, pour départager les candidats, s'est concentré sur cinq points. Le coût du projet, les garanties financières du candidat, l'aspect environnemental du projet et les techniques mises en œuvre, le délai de réalisation et enfin le recours aux petites et moyennes entreprises en cas de sous-traitance de certaines activités. L'approbation a été faite par publication du décret en Conseil d'État du 1er août 2011.

**52.- La fin de la phase d'avant projet.** Une fois le partenaire privé désigné, celui-ci a dû mener un certain nombre d'études approfondies concernant notamment le positionnement précis du tracé de la ligne en fonction des contraintes environnementales et les mesures compensatoires qui devront être prises en cas de modification des terrains, des exploitations ou de la faune et la flore lors de la construction. Par ailleurs, à compter de sa désignation, le titulaire est chargé de prendre la suite des actions entreprises par SNCF Réseau dans le cadre de l'obtention des diverses autorisations administratives. Pas moins de 35 autorisations ont été obtenues. Elles concernent principalement le respect de la réglementation en matière de développement durable. Il s'agit par exemple du dossier relatif à la loi sur l'eau ou encore d'autorisations pour déplacer certaines espèces protégées. La dernière phase de l'avant projet a été la réalisation d'opérations relatives à l'aménagement foncier et agricole. Celles-ci sont engagées sur demande du Conseil Général de la région concernée après décision des commissions locales. Il s'agit principalement de

mesures de compensation du fait de la construction de la ligne à grande vitesse<sup>82</sup>. Ces mesures seront envisagées infra.

Les études d'avant projet ont été menées, le titulaire du contrat de partenariat a été désigné, il convient désormais de s'intéresser aux missions d'Eiffage Rail Express dans le cadre de la mise en œuvre du contrat qui lie le partenaire privé à SNCF Réseau.

## §2 - Le déroulement du partenariat

Outre les analyses réalisées avant même la désignation du partenaire privé, il convient de rappeler les travaux réalisés dans le cadre de la phase d'étude menée par Eiffage Rail Express (A). Cette phase a été nécessaire au lancement des travaux (B) qui marquent le début de la construction de l'installation et de ses équipements.

### A. La phase d'étude menée par Eiffage Rail Express

**53.- Les études d'avant projet détaillé.** L'objectif de réalisation des études d'avant-projet détaillé par Eiffage Rail Express a été de déterminer précisément la surface des travaux, les dimensions et aspects de la ligne et des ouvrages. Ces analyses ont fait suite aux études menées par SNCF Réseau concernant l'environnement de la ligne à grande vitesse. C'est-à-dire d'étudier le terrain sur lequel sera construite la ligne, prévenir l'impact du projet sur l'environnement suite aux travaux et en cas de nécessité, mettre en œuvre des mesures compensatoires. Ces études menées par le titulaire du contrat ont duré un an, de juillet 2011 à l'été 2012. En parallèle, des fouilles archéologiques ont été menées le long des 214 kilomètres du tracé par l'Institut National de Recherches Archéologiques Préventives (INRAP). Au total, 40 sites archéologiques ont été découverts et trois années ont été nécessaires aux équipes pour diagnostiquer les terrains traversés par la ligne.

**54. - L'organisation du chantier.** Afin de pouvoir respecter le calendrier imposé dans le cadre du contrat de partenariat, le titulaire a fait le choix de découper le chantier en sept parties. Chaque partie est dénommée TOARC. Cela signifie Terrassement, Ouvrage d'Art, Rétablissement des Communications. Le terrassement est l'opération par laquelle le terrain va être modifié afin d'accueillir l'infrastructure ferroviaire. Les ouvrages d'art désignent les constructions réalisées pour permettre

---

<sup>82</sup> En ce sens : "L'aménagement foncier appliqué à la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire". Disponible sur : <http://www.lamayenne.fr>

aux trains de franchir un obstacle, un cours d'eau important par exemple. Enfin, le rétablissement des communications implique que les voies de circulation modifiées ou obstruées pour les besoins des travaux par exemple, soient remises en état. Ainsi chaque zone du tracé représentait un chantier sur lequel travaillait une équipe dédiée.

Cette organisation a permis au maître d'œuvre de débuter les travaux à tous les endroits du tracé, ces chantiers étant indépendants les uns des autres.<sup>83</sup>

## B. La phase de travaux

**55.- Le génie civil.** Le terme génie civil désigne l'ensemble des techniques relatives à la réalisation de constructions civiles. Ainsi, des travaux préparatoires de génie civil ont été réalisés de juillet à novembre 2012. Par la suite, ce sont les travaux de terrassement et de génie civil qui ont eu lieu pendant plus de deux ans, jusqu'à l'été 2015. Le terrassement est une étape essentielle de la construction de la ligne à grande vitesse. Cette opération de grande envergure donne forme au tracé de la ligne et doit respecter des conditions strictes liées aux pentes ou encore aux inclinaisons afin de permettre aux trains de circuler à grande vitesse en toute sécurité. En parallèle, pas moins de 27 ouvrages d'art ont été construits pendant près de 3 ans afin de permettre la circulation des trains. Il s'agit de tranchées couvertes afin de passer en dessous d'une voie de circulation, de viaducs pour circuler au dessus de vallées ou cours d'eau, de sauts de mouton pour accéder aux gares ou changer de direction ou enfin de ponts.

**56.- L'équipement ferroviaire.** Tout d'abord, des bases de travaux ferroviaires ont été créées afin de pouvoir fournir les différents chantiers en matériaux tout au long de la construction de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes. Ces bases sont au nombre de deux. Elles sont situées à Saint-Berthevin en Mayenne et Sablé-sur-Sarthe dans la Sarthe. Afin de les rentabiliser, les bases de travaux seront réutilisées en tant que base de maintenance une fois la LGV achevée. C'est-à-dire que ces structures seront affectées au contrôle et à l'entretien de la ligne. Ensuite, il s'agit de poser les voies sur lesquelles circuleront les trains à grande vitesse puis, de raccorder le courant électrique sur la ligne. Ce courant est distribué par des câbles dits caténaires afin de permettre une circulation des trains à 350 km/h. Enfin, toute la signalisation ferroviaire a été mise en place. Il s'agit d'équipements qui, comme sur la route, donnent des indications au conducteur comme par exemple des feux de signalisation ou des panneaux indiquant des limitations de vitesse.

---

<sup>83</sup> En ce sens : article "LGV BPL". [En ligne] <http://www.ere-lgv-bpl.com>

La ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire représente pas moins de 820 km de rails. Elle a été livrée par le titulaire, Eiffage Rail Express, à SNCF Réseau conformément au calendrier prévu, le 15 mai 2017. C'est la date de l'autorisation de mise en exploitation commerciale accordée par l'Établissement Public de Sécurité Ferroviaire. Mais le contrat de partenariat va se poursuivre au-delà.

## **SECTION II : UN CONTRAT QUI VA AU-DELÀ DE LA MISE À DISPOSITION DE LA LIGNE**

Le contrat de partenariat engage Eiffage Rail Express vis-à-vis d'SNCF Réseau pour une durée de 25 ans à compter de la date d'entrée en vigueur du décret du Conseil d'État approuvant cet accord soit le 1er août 2011. À partir de la livraison de la ligne, à savoir le 15 mai 2017, le maître d'ouvrage devra assurer les missions qui lui sont confiées (§1) après la mise en service de la ligne, pendant encore 19 ans. Il en est de même pour SNCF Réseau qui, à compter de cette date, va se voir confier de nouvelles fonctions (§2).

### **§1 - Les missions du maître d'ouvrage après la mise en service de la ligne**

La répartition des missions entre l'entreprise privée et l'établissement public est assez claire. Le partenaire privé est chargé de l'entretien de la ligne (A) ainsi que du renouvellement de celle-ci (B) jusqu'à terme du contrat.

#### **A. L'entretien de la ligne**

##### **57.- Premier gestionnaire privé d'une infrastructure ferroviaire en France.**

Depuis l'autorisation de mise en service commerciale de la ligne le 15 mai dernier, Eiffage Rail Express est devenu le premier gestionnaire privé d'une infrastructure ferroviaire intégrée au niveau national. Il s'agit d'une véritable nouveauté. En effet, jusqu'à présent l'entretien et le renouvellement de la ligne appartenaient à Réseau Ferré de France, actuellement SNCF Réseau. Rappelons qu'il s'agissait d'un établissement public à caractère industriel et commercial et non d'une entreprise privée. Cette nouveauté va dans le sens de la réforme ferroviaire lancée par la volonté de l'Union Européenne de libéraliser le marché ferroviaire dans les Etats membres.

**58.- Périmètre d'intervention.** Selon l'annexe du contrat de partenariat passé entre SNCF Réseau et Eiffage Rail Express, l'achèvement de la construction de la ligne à grande vitesse ne marque pas la fin des engagements du titulaire du contrat. En effet,

ce dernier est tenu d'assurer la maintenance de la ligne. C'est-à-dire que le partenaire privé va devoir, pendant toute la durée du contrat, à savoir jusqu'en 2036, veiller à maintenir l'installation en bon état et si besoin, réparer la ligne en cas de dommage. Ces opérations s'effectuent aux frais du titulaire. Cette mission ne concerne pas l'entretien de ce que l'on appelle le système GSM-R. Il s'agit d'un système de télécommunication ferroviaire qui permet de relier les membres du personnel travaillant à bord des trains aux équipes situées au sol et chargées de la circulation ferroviaire. La gestion de ce système fait l'objet d'un contrat indépendant du contrat de partenariat et son entretien appartient au prestataire à savoir la société Synerail.

Les obligations à la charge du titulaire ne s'arrêtent pas à la maintenance de la ligne à grande vitesse.

## B. Le renouvellement de la ligne

**59.- Périmètre.** À l'issue de l'achèvement de la ligne ferroviaire, en plus de l'entretien et de la maintenance, Eiffage Rail Express est tenu d'assurer le renouvellement de celle-ci. Cela concerne les installations réalisées pour la LGV, les ouvrages construits ainsi que les équipements ferroviaires à l'exclusion là encore, des installations liées au système de télécommunication. Le titulaire est tenu de garantir "*(...) un niveau de sécurité, de qualité et de disponibilité de la ligne (...)*"<sup>84</sup> conformément au contrat de partenariat signé avec SNCF Réseau. Si des opérations de renouvellement de la ligne sont nécessaires, elles seront effectuées sous la responsabilité et aux frais du titulaire. Comme l'a affirmé Marc Legrand, Président d'Eiffage Rail Express, il est donc de l'intérêt du constructeur de livrer un ouvrage performant et qui perdure dans le temps compte tenu de la durée du contrat de partenariat et les responsabilités du partenaire privé qui en découlent.

**60.- Les exigences strictes.** Lors de la mise à disposition de la ligne à SNCF Réseau, le constructeur a dû au même moment remettre document appelé plan de maintenance et de renouvellement final. Il contient toutes les mesures qui devront être mises en œuvre afin de maintenir les infrastructures et équipement à un niveau de fonctionnement optimal pendant toute la durée du contrat. Par ailleurs, les règles imposées par le partenaire public sont assez strictes. En effet, à l'annexe du contrat de partenariat il est indiqué qu'en 2030, le titulaire devra réaliser un bilan précis de l'état de l'ensemble des installations en présence d'experts représentant les intérêts d'SNCF Réseau dans le délai d'un an maximum. Le but étant d'estimer le coût d'éventuels

---

<sup>84</sup> Article 20.1, Annexe, Contrat de Partenariat précité.

travaux de renouvellement d'ici le terme du contrat. Il ressort des missions du titulaire que les exigences imposées par SNCF Réseau sont extrêmement strictes et les délais impartis relativement courts. Ces exigences s'expliquent probablement du fait de l'importance des normes de sécurité qui doivent être respectées dans le cadre du transport ferroviaire de passagers.

L'entretien et le renouvellement de la ligne ont donc été confiés à la filiale du groupe Eiffage. Et, comme nous l'avons abordé dans le cadre de la définition du contrat de partenariat, l'une des originalités de ce type de partenariat public-privé est de permettre au partenaire public de conserver la gestion du service public.

## **§2 - Les fonctions d'SNCF Réseau suite à l'ouverture de la ligne**

Une fois le projet achevé, SNCF Réseau va être en charge de l'exploitation commerciale de la ligne (A). Cette fonction lui est dévolue officiellement depuis le 2 juillet dernier, date de mise en service du premier train circulant à grande vitesse entre Paris et Rennes. Cependant, elle ne perd pas pour autant son rôle d'Autorité de contrôle (B) vis-à-vis d'Eiffage Rail Express.

### **A. L'exploitation commerciale**

**61.- Gestionnaire du service public.** L'un des avantages du contrat de partenariat est de permettre à la personne publique de confier la conception, la construction, l'entretien et le financement d'une infrastructure à un partenaire privé mais aussi de conserver, par la suite, la gestion du service public concerné. En l'occurrence, dans le cadre de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire, SNCF Réseau, depuis le 2 juillet 2017 assure l'exploitation commerciale de la ligne et est en charge de la gestion du trafic des TGV sur la ligne à grande vitesse.

**62.- Les missions du Groupe SNCF.** Suite à la livraison de la ligne par Eiffage Rail Express, il appartient désormais au Groupe SNCF composé de ses trois établissements publics à caractère industriel et commercial d'exploiter le réseau. Pour se faire, le groupe a mis en œuvre un programme de formation pour les conducteurs de la ligne. En effet, l'augmentation de la vitesse de circulation des TGV implique de prendre en considération de nouvelles normes de sécurité pour les conducteurs de trains.

Outre son rôle d'exploitant de la ligne, SNCF Réseau conserve une mission de contrôle sur le titulaire du contrat de partenariat.

## **B. L'Autorité de contrôle**

**63.- Le maintien des contrôles.** L'achèvement de la construction de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes ne marque pas pour autant la fin de la mission de contrôle incombant à SNCF Réseau. En effet, si les missions du titulaire du contrat de partenariat perdurent même après la livraison de l'infrastructure, celles du partenaire public également. Nous l'avons vu, des conditions très strictes ont été imposées à Eiffage Rail Express afin de maintenir un haut niveau de sécurité et de fonctionnement de la ligne pendant les 19 ans à venir.

**64.-Les outils de contrôle.** Les outils à la disposition d'SNCF Réseau résident essentiellement dans l'établissement des plans d'entretien et de renouvellement de la ligne établis par le titulaire. Par ailleurs, un bilan de l'état général de tous les composants de la ligne nouvelle doit être établi par Eiffage Rail Express. Il devra ensuite être soumis à SNCF Réseau au plus tard cinq ans avant le terme du contrat de partenariat. Pour être validé, il devra faire l'objet d'une approbation de la part du partenaire public. Faute d'accord entre les deux parties, les mesures de renouvellement estimées nécessaires par le titulaire seront réalisées à ses frais et risques.

Depuis la réforme ferroviaire impulsée par les institutions de l'Union Européenne et jusqu'à la date de mise en service de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire, de nombreuses années se sont écoulées. Cela s'explique du fait de l'ampleur du projet. Sa mise en œuvre a nécessité un travail important de la part d'acteurs d'horizons différents afin de surmonter les contraintes techniques, environnementales ou financières que nous allons aborder.

## DEUXIEME PARTIE

### **LA CONSTRUCTION DE LA LIGNE À GRANDE VITESSE POUR L'OUEST : INNOVATIONS ET LIMITES**

Le contexte économique difficile et les préoccupations environnementales caractérisent deux des principales difficultés rencontrées dans le cadre du projet de ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire. En effet, avant d'aborder les premières constatations (Titre II) relatives à la mise en service de la ligne, il convient de s'intéresser à la diversité des contraintes rencontrées (Titre II) par le maître d'ouvrage et SNCF Réseau.

#### **TITRE I - LA DIVERSITE DES CONTRAINTES RENCONTREES**

La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable débutée en 2015 pour cinq ans fait suite à la stratégie nationale de développement durable intervenue en 2010-2013. L'objectif est d'instaurer de nouvelles habitudes plus respectueuses de l'environnement dans différents domaines clés de la société. Parmi les engagements pris par les acteurs de la transition écologique, figurent le développement et l'amélioration de l'offre de transports collectifs pour les voyageurs ainsi que la réduction de la part du transport de marchandise par route. De ce fait, la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire s'inscrit dans cette stratégie. Ainsi, une part importante du projet est consacrée au respect de l'environnement (Chapitre I) et à l'aspect foncier (Chapitre II).

## **CHAPITRE I – LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT**

Le volet environnemental du projet de ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire est peu mis en avant par les médias français bien que largement évoqué par Eiffage Rail Express et SNCF Réseau. En effet, dans le cadre de la construction de la ligne et de ses équipements, les deux acteurs ont dû respecter la réglementation en vigueur (Section I). Mais il ressort nettement de l'accord de développement durable signé entre les deux partenaires, la volonté d'aller plus loin (Section II).

### **SECTION I : LA RÈGLEMENTATION EN VIGUEUR**

Les préoccupations environnementales sont au cœur des politiques européennes et nationales. La politique en matière de transports est clairement visée. L'objectif est de réduire les émissions de gaz à effet de serre en privilégiant les transports en commun ou en menant des études afin de mettre au point des véhicules moins polluants. Le Grenelle de l'environnement (§1) et de nombreux autres textes en vigueur (§2) témoignent de ces préoccupations.

#### **§1 - Transport et Grenelle de l'environnement**

La construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire figure dans la loi Grenelle de l'environnement de 2009 dite « Grenelle I » qui entend donner la priorité à la modernisation du réseau ferré français. Les lois Grenelle I et II (B), ont pour origine la création du Grenelle de l'environnement (A).

##### **A. Le Grenelle de l'environnement**

**65.- Le principe.** Le terme de Grenelle de l'environnement désigne les six groupes de travail qui ont été créés au cours de l'été 2007 par le Gouvernement français de l'époque. Ainsi, chaque section s'est vu attribuer une thématique en rapport avec le développement durable ou le droit de l'environnement. Par exemple, le thème de la gestion des déchets. Au sein d'un même groupe étaient représentés à la fois les intérêts de l'État, des collectivités locales, des ONG, des employeurs et des salariés afin de garantir des débats contradictoires. L'objectif était d'élaborer des propositions relatives à la préservation de l'environnement. Ainsi, des mesures ont été arrêtées dans l'optique d'être, par la suite, adoptées par le Parlement. S'agissant

particulièrement du secteur du transport ferroviaire, l'engagement a été pris de construire entre 2007 et 2012, 2 000 km de voies ferrées à grande vitesse<sup>85</sup>.

**66.- Les incidences.** Le Grenelle de l'environnement s'inscrit dans le cadre de la Stratégie Nationale de Développement Durable adoptée par le Gouvernement le 3 juin 2003 pour une durée de 5 ans. Cette stratégie a été harmonisée avec celle menée par l'Union Européenne en 2006 et a eu pour conséquence d'inscrire le développement durable comme composante de l'action du gouvernement. En principe, les engagements ainsi dégagés par les groupes de travail devaient faire l'objet d'un projet de loi pour ensuite être analysés devant le Parlement. Néanmoins les conclusions ont tardé à venir et le projet de loi n'a été présenté devant le Parlement qu'au mois d'octobre 2008. La loi a ensuite été adoptée par l'Assemblée nationale et le Sénat et à donné lieu à ce que l'on appelle la loi « Grenelle I ».

Les engagements de la France vis-à-vis du développement durable sont donc traduits dans la loi dite "Grenelle 1" en 2009 et la loi "Grenelle 2" intervenue un an plus tard.

## B. Les lois issues du Grenelle de l'environnement

**67. La loi Grenelle I.** Le Grenelle de l'environnement a eu pour conséquence la promulgation de la loi du 3 août 2009 dite "loi Grenelle I"<sup>86</sup>. Il s'agissait de mettre en œuvre les engagements pris dans le cadre des groupes de travail constitués en 2007. Cependant, cette loi ne fait que décrire les décisions et orientations prises par le Gouvernement de l'époque en matière d'environnement et de développement durable. S'agissant du domaine du transport, l'objectif est clairement de réduire les émissions de gaz à effet de serre. De ce fait, l'accent est mis sur les transports collectifs et notamment sur le transport ferroviaire de passagers ou de marchandises. Au niveau des chiffres, le Gouvernement envisageait réduire de 20% l'émission de dioxyde de carbone en créant à terme 4 500 km de ligne à grande vitesse. Cet investissement devait permettre d'améliorer la performance et la qualité du réseau ferré français et ainsi attirer davantage de voyageurs et chargeurs<sup>87</sup>. Une seconde loi est venue préciser les modalités de mise en œuvre des engagements qui avait été pris dans le cadre de la loi Grenelle I.

---

<sup>85</sup> [En ligne] <http://www.vie-publique.fr>

<sup>86</sup> Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement. JO du 5 août 2009.

<sup>87</sup> En ce sens : archive du 5 août 2009 disponible sur <http://www.vie-publique.fr>

**68. La loi Grenelle II.** Le 12 juillet 2010 a été promulguée une seconde loi dite "Grenelle II"<sup>88</sup>. L'apport principal de ce texte, par rapport au précédent, est de prévoir concrètement les opérations à mettre en œuvre et les pratiques à prohiber afin d'attendre les engagements fixés dans la loi « Grenelle I ». Ainsi, en matière de transport il est prévu d'accélérer la procédure de mise en œuvre des projets de transports collectifs. Ces aménagements doivent répondre à des conditions relatives à l'émission de dioxyde de carbone et aux nuisances sonores. Le projet de construction de ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes entrat donc parfaitement dans la ligne de conduite que souhaitait adopter le Gouvernement par le biais dela mise en place du Grenelle de l'environnement en 2007.

Le projet de construction d'une ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire doit donc respecter les contraintes imposées par la Loi Grenelle I et II mais aussi d'autres exigences posées notamment par la Loi sur l'eau de 1992 et la Loi nature de 1976.

## §2 - Les autres textes

Avant la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, d'autre lois sont venues réglementer l'activité des entreprises ou des particuliers pour la préservation de l'environnement. Il s'agit de la loi sur l'eau de 1992 (A) et de la loi nature de 1976 (B) qui a beaucoup inspiré la démarche d'Eiffage Rail Express pour la construction de la ligne à grande vitesse.

### A. La loi sur l'eau de 1992

**69.- La loi sur l'eau et ses modifications.** Bien avant la mise en place du Grenelle de l'environnement, dans les années 90 sont apparues des préoccupations relatives à la gestion de l'eau en France. C'est ainsi qu'a été promulguée le 3 janvier 1992 la loi sur l'eau<sup>89</sup> aujourd'hui codifiée dans le Code de l'environnement. Cette loi fixe les règles en matière de gestion des ressources aquatiques. Elle évoque la notion de gestion équilibrée des ressources. Ainsi l'article L 210-1 du Code de l'environnement dispose que " *L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général.*". De ce fait, dès lors qu'un projet est susceptible de perturber un milieu aquatique ou une ressource en eau par exemple,

---

<sup>88</sup> Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. JO du 13 juillet 2010.

<sup>89</sup> Loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau.

une procédure de demande d'autorisation doit être mise en œuvre auprès de la police de l'eau et des milieux aquatiques. Concrètement, cette loi vise les projets d'installations, d'ouvrages et de travaux. Ce texte a fait l'objet d'une modification par la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006<sup>90</sup>.

**70.- Le dossier Loi sur l'eau.** Dans le cadre de la réalisation de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire, le maître d'ouvrage, Eiffage Rail Express a dû réaliser ce que l'on appelle un dossier Loi sur l'eau conformément à l'article L214-3 du Code de l'environnement. En effet, le tracé de la ligne traverse six bassins répartis entre l'Ille-et-Vilaine, la Mayenne et la Sarthe. Le maître d'ouvrage de l'installation a alors dû constituer un dossier afin d'être autorisé par l'État à déroger à l'équilibre des ressources et des espaces aquatiques concernés par le tracé. Ce dossier a fait l'objet d'un arrêté interpréfectoral en date du 2 juillet 2012<sup>91</sup>. Dans ce texte, toutes les modifications portées par le maître d'ouvrage aux environnements naturels sont listées, qu'elles soient provisoires ou définitives. Les techniques de réalisation des travaux sont également précisées. Il s'agit de dispositions très précises et, Eiffage Rail Express s'engage à limiter au maximum l'impact du chantier et des ouvrages réalisés sur l'environnement. Par exemple, l'article 11 de l'arrêté précité, dans sa partie relative à l'organisation du chantier, prévoit une délimitation précise des zones devant faire l'objet d'une protection accrue. Le maître d'ouvrage s'engage alors à signaler ces zones et à faire en sorte qu'aucun personnel ou véhicule de chantier n'y pénètre. Des mesures compensatoires sont également prévues, elles seront détaillées supra.

Le titulaire du contrat de partenariat a dû se conformer notamment à une autre loi, la loi nature de 1976.

## B. La loi nature de 1976

**71.- Le principe.** La loi nature promulguée le 10 juillet 1976<sup>92</sup> marque la volonté de l'État de sensibiliser la population mais aussi les entreprises à la protection de l'environnement et des espèces en milieu naturel. Pour se faire elle impose à toute personne souhaitant réaliser des travaux ou des aménagements pouvant porter atteinte à l'équilibre naturel, la mise en œuvre d'études préalables. Ces recherches

<sup>90</sup> Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

<sup>91</sup> Arrêté interpréfectoral n°2012184-0004 du 2 juillet 2012 portant autorisation au titre des articles L214-1 et suivants du Code de l'Environnement, de réaliser et exploiter les installations, ouvrages, travaux et activités nécessaires à la Ligne à Grande Vitesse Bretagne-Pays de la Loire entre Conneré (72) et Rennes (35).

<sup>92</sup> Loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. JO du 18 juillet 1976.

auront pour objet de déterminer les conséquences de ces nouvelles installations sur le milieu naturel ainsi que sur les populations concernées et les solutions permettant de compenser ces éventuelles atteintes. C'est la création de ce que l'on appelle les études d'impact. La protection des espèces y a une place prépondérante. En effet, cette loi instaure le concept d'espèce protégée. Ces dernières ne pourront être déplacées et capturées que sur autorisation spéciale. Le maître d'ouvrage de la ligne à grande vitesse a donc dû respecter notamment la procédure de dérogation prévue aux articles L 411-1 et suivants du Code de l'environnement relatifs à la protection de certaines espèces.

**72.- L'application.** Eiffage Rail Express a dû se conformer aux exigences posées par la loi nature de 1976. En effet la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire est un chantier de grande ampleur qui traverse trois régions sur 180 km. Même si le tracé a été longuement pensé afin de contourner les zones sensibles, comme les zones Natura 2000 par exemple, ces travaux ont nécessairement un impact sur l'environnement. SNCF Réseau, puis Eiffage Rail Express ont donc décidé d'aller plus loin et ont réalisé des analyses dans plusieurs domaines. Les études d'impact menées par le titulaire du contrat de partenariat ont principalement porté sur les ressources en eau traversées par la ligne et les milieux aquatiques. La manière de protéger la faune et la flore, l'insertion de la ligne et des trains ou wagon pouvant y circuler par rapport au paysage et les techniques de limitation des nuisances sonores ont également fait l'objet d'études. Les données rassemblées par SNCF Réseau entre 2003 et 2009 et les études menée par ERE par la suite ont fait l'objet de discussions avec les services de l'État chargés de faire respecter la réglementation en matière de développement durable.

Les exigences ne s'arrêtent pas là, il existe une spécificité en matière de construction de ligne à grande vitesse. Chaque projet doit prévoir la constitution d'un fonds de solidarité territoriale.

### **C. Le fonds de solidarité territoriale**

**73. - Le principe.** Une circulaire du 27 septembre 2010 prévoit, pour le projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire, la constitution d'un fonds de solidarité territoriale. Cette mesure s'explique du fait des nombreuses inquiétudes évoquées par les élus locaux des communes traversées par le tracé de la LGV. En effet, ils évoquent un déséquilibre. Les communes traversées par le tracé de la LGV vont subir des nuisances environnementales et sonores dues aux chantiers et au

passage des trains à grande vitesse une fois la ligne achevée. De plus, il ne s'agit que de communes traversantes, les prévisions de retombées économiques sont donc faibles. Grâce à ce fonds, chaque commune concernée par le tracé pourra demander une subvention égale à 0.4% du coût total. Cependant, cette demande devra intervenir dans le cadre soit d'une opération visant à intégrer la ligne à grande vitesse dans le paysage, soit une action touchant au développement économique de la commune en elle-même comme par exemple l'aménagement de parkings aux abords des gares<sup>93</sup>.

**74.- Les effets.** Selon SNCF Réseau<sup>94</sup>, le fonds de solidarité territoriale constitué dans le cadre de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de Loire, représente 14 millions d'euros. Ce fonds, est destiné à être utilisé directement au profit des populations des communes traversées par la LGV. Concrètement les moyens financiers seraient utilisés pour réaliser des parkings, des travaux d'embellissement de l'infrastructure ferroviaire ou encore des aménagements pour permettre aux personnes à mobilité réduite d'accéder aux bâtiments publics. Il apparaît à l'énonciation des actions financées par le fonds de solidarité que celles-ci sont assez floues. En témoignent le nombre de questions posées par les députés à l'Assemblée Nationale. Ainsi, M. Plisson, député à l'Assemblée Nationale, a posé en 2011<sup>95</sup> la question des actions éligibles au fonds de solidarité territoriale. En particulier, il évoque le fait que les actions destinées à l'insertion de la ligne à grande vitesse dans le paysage ne devraient pas être financées par ce fonds mais par le maître d'ouvrage de la ligne. Cette requête, qui semble légitime, n'a cependant pas eu pour effet d'entraîner une modification du champ d'application du fonds de solidarité territorial.

Les acteurs du projet de la ligne à grande vitesse Bretagne ont fait face à une réglementation stricte mais nécessaire en matière d'environnement. Malgré des revendications justifiées vis-à-vis du fonds de solidarité territoriale, les partenaires du projet ont tenté d'aller plus loin dans l'intégration de la ligne dans le paysage.

<sup>93</sup> Fonds de solidarité territoriale [En ligne] <http://www.lgv-bpl.org>

<sup>94</sup> En ce sens : <http://www.lgv-bpl.org>

<sup>95</sup> Question N°: 102064 de M.Plisson Philippe (Socialiste, radical, citoyen et divers gauche - Gironde). JO du 08 mars 2011 page: 2198.

## **SECTION II : LA VOLONTÉ D'ALLER PLUS LOIN**

Le projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire a été déclaré d'utilité publique par décret le 26 octobre 2007. En janvier 2009 a été signé le dossier des engagements de l'État relatif à la ligne. Ainsi, l'État et le maître d'ouvrage ont pris des engagements relatifs à la protection de l'environnement et à l'insertion de l'ouvrage et des installations dans le paysage. La démarche d'Eiffage Rail Express s'inscrit dans le concept « éviter, réduire, compenser » (§1) mais prévoit également l'application d'une stratégie relative au défi de l'empreinte carbone (§2).

### **§1 - Le concept "éviter, réduire, compenser"**

Il existe un véritable prolongement de l'esprit de la loi nature de 1976 dans le cadre du projet de la ligne à grande vitesse pour l'Ouest. Il s'agit d'éviter les zones sensibles (A) afin d'arrêter le tracé de la ligne, de réduire les effets néfastes sur l'environnement (B) et enfin de compenser l'atteinte à l'environnement (C).

#### **A. Éviter les zones sensibles**

**75.- Les zones protégées rencontrées dans le cadre du tracé.** Si l'on s'intéresse au tracé de la ligne à grande vitesse entre Le Mans et Rennes, à première vue, il apparaît très sinueux. Certes, il a fallu tenir compte des communes alentours afin de construire une infrastructure longue de 182 kilomètres. Cependant, la question se pose de savoir de quelle manière a été déterminé le tracé de la ligne et pourquoi semble-t-il y avoir autant de détours. De longues études environnementales et techniques ont été menées par SNCF Réseau. D'une part, l'objectif était d'éviter les zones dites Natura 2000. Ces zones font partie du réseau européen Natura 2000 qui trouve son fondement dans deux directives européennes de 1992<sup>96</sup> et 2009<sup>97</sup>. La première directive impose de désigner comme zone Natura 2000 les territoires sur lesquels se trouvent des espèces ou des habitats en danger, c'est-à-dire en voie de disparition. La seconde directive s'intéresse particulièrement aux espèces d'oiseaux à protéger. Leurs habitats font alors partie des zones Natura 2000. Ces directives ont été transposées en droit français. Ainsi le Code de l'environnement consacre des dispositions aux sites qui doivent faire l'objet de mesures de protection particulières<sup>98</sup>. Ainsi la difficulté a été d'éviter toutes les zones sensibles dans le cadre du tracé de la LGV Bretagne-Pays de la Loire. D'autre part, la majorité des

<sup>96</sup> Directive Habitats faune flore 92/62/CEE, 21 mai 1992.

<sup>97</sup> Directive Oiseaux, 2009/147/CE, 30 novembre 2009.

<sup>98</sup> Articles L 414-1 à L 414-7 et R 414-1 à 414-29.

Zones Naturelles d'Intérêt Écologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) ont été évitées. Il s'agit de territoires sur lesquels l'environnement n'a pas ou peu été modifié.

**76.- Les concertations.** En plus des études menées, la détermination du tracé a donné lieu à de nombreuses concertations entre SNCF Réseau et la population entre 2002 et 2004. Ces échanges ont été encadrés par un Comité de suivi menant les débats publics. Par la suite, le tracé a été soumis aux services de l'État puis aux élus et associations concernées par le projet. Au total, sous l'effet des concertations, près de 60% du tracé, soit 123 kilomètres, a été dévié par rapport au tracé initial<sup>99</sup>. Le tracé ainsi déterminé a alors fait l'objet d'une approbation ministérielle le 26 janvier 2006.

Lorsqu'il n'était pas possible de dévier le tracé afin d'éviter les zones sensibles, l'objectif a été de réduire les effets négatifs des installations et ouvrages sur l'environnement.

## B. Réduire les effets néfastes sur l'environnement

**77.- L'apport du titulaire du contrat de partenariat.** Dès lors que le maître d'ouvrage de la ligne à grande vitesse, à savoir Eiffage Rail Express, fût désigné, ce dernier s'est engagé en 2011 dans la réduction de l'impact du projet sur les milieux naturels. Pour se faire le titulaire du contrat de partenariat a réalisé des études de terrain plus poussée afin de répertorier les espèces animales ou végétales protégées concernées par le tracé de la ligne. Il a également mené des fouilles archéologiques et a procédé à l'analyse des sols et des roches concernés. Ainsi par exemple en Mayenne, la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique dénommée "Carrières et four à chaux de Louverné" était traversée à son extrémité par le tracé de la ligne arrêté par la déclaration d'utilité publique du projet le 26 octobre 2006. Les études menées par ERE ont permis de dévier le tracé vers le sud afin d'éviter cette zone sensible<sup>100</sup>.

**78.- L'Observatoire de l'environnement.** Le dossier des engagements de l'État signé entre Eiffage Rail Express et l'État inclut également la création d'une structure dans le cadre du projet de la ligne à grande vitesse. Il s'agit de l'Observatoire de

---

<sup>99</sup> En ce sens : Dossier des engagements de l'État, Ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire, Partie I - Présentation générale, janvier 2009.

<sup>100</sup> Environnement – Eviter, réduire, compenser [En ligne] <http://www.ere-lgv-bpl.com>

l'environnement. En effet la circulaire du 15 décembre 1992<sup>101</sup> prévoit, dans le cadre des "grands projets nationaux d'infrastructures", l'établissement d'un "*bilan économique, social et environnemental du projet (...) par le maître d'ouvrage dans les années qui suivent la mise en service de l'infrastructure.*". Afin de répondre à cette exigence, SNCF Réseau en concertation avec Eiffage Rail Express et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement concernées, ont mis en place avant de commencer le chantier, un Observatoire de l'environnement. Cette structure est pilotée par les trois acteurs précités auxquels il faut ajouter un comité de suivi composé par l'ensemble des partenaires acteurs du projet. Il s'agit des services départementaux en charge de l'environnement mais aussi d'experts et de personnels qualifiés pour assurer les fonctions dévolues à cette structure. Ainsi l'Observatoire va devoir réaliser une synthèse des impacts du projet sur l'environnement. Par conséquent, cela va permettre de mesurer la pertinence des mesures prises pour limiter les effets négatifs sur les milieux naturels et habités. C'est pourquoi cette structure est mise en place pendant toute la durée du projet et au minimum jusqu'à cinq ans après l'achèvement de la LGV. L'Observatoire pourra également proposer des aménagements aux mesures prévues en cas d'impact négatif.

Avec la mise en place d'une structure dédiée à l'analyse des impacts de la LGV sur l'environnement, le titulaire du contrat de partenariat et son partenaire public ont tentés de montrer qu'il était possible de réaliser un projet qui s'intègre pleinement dans le paysage. Néanmoins, des mesures compensatoires dont l'efficacité reste à prouver, ont été mises en œuvre.

### C. Compenser l'atteinte à l'environnement

**79. - Les mesures compensatoires.** Si les acteurs du projet de la ligne à grande vitesse ont mené d'importantes études d'impact sur plusieurs décennies afin de limiter les effets d'un tel projet sur l'environnement, les travaux entrepris ont, du fait de l'étendue des chantiers, eu des conséquences. Le premier domaine concerné est celui de la biodiversité. C'est-à-dire toutes les espèces vivantes, animales ou végétales, situées aux abords du tracé. Au cours des travaux, certains milieux naturels ont été détruits. Par ailleurs, de nombreux hectares ont été déboisés afin de permettre l'installation de l'infrastructure ferroviaire. Les bouleversements liés aux exploitations agricoles et à l'occupation des terrains seront vus infra. Concrètement, les mesures compensatoires se traduisent par des reboisements appelés boisements

---

<sup>101</sup> Circulaire du 15 décembre 1992 relative à la conduite des grands projets nationaux d'infrastructure. JO n°48 du 26 février 1993 page 3039.

compensateurs. Ils ont lieu soit sur des propriétés privées, soit sur l'un des 245 sites compensateurs désignés par le maître d'ouvrage. Les sites compensateurs sont des terrains utilisés pour déplacer la faune, la flore, les espèces protégées ou même des exploitations dans le cadre du projet. Leur désignation a été approuvée par l'État. Ils sont ensuite acquis par ERE pour le compte d'SNCF Réseau. Par ailleurs, s'agissant de la biodiversité, des mares ont été reconstituées afin de permettre aux espèces protégées, notamment les amphibiens, dont l'habitat naturel a été détruit de pouvoir y vivre et s'y reproduire. C'est le cas notamment d'une mare créée sur la commune d'Etrelles en Ille-et-Vilaine en 2012. Les mesures se sont ensuite accélérées. En effet, en juillet 2014 la filiale du groupe Eiffage a nommé un groupement d'entreprises dont Dervenn pour poursuivre la mise en œuvre du plan de compensation. Ainsi, des plantations ont été effectuées, des cours d'eau ont été recréés, des zones humides réalisées et des habitats naturels ont été mis en place sur les sites compensateurs.

**77.- L'engagement d'Eiffage Rail Express pour la protection du patrimoine naturel.** Eiffage Rail Express a souhaité s'engager dans la démarche du Fonds d'Intervention pour le Patrimoine Naturel (FIPAN). Cette association est née de l'initiative d'entrepreneurs bretons et a été créé par la société de travaux Dervenn. Cette entreprise fait partie du groupement à qui Eiffage Rail Express a confié la mise en œuvre des mesures compensatoires. Aujourd'hui le FIPAN est détenu par Reizhan, une société spécialisée dans l'accompagnement des entreprises dans la transition économique et écologique. Par ailleurs, de nombreux partenaires composent ce fonds dont l'entreprise Eiffage. Ainsi, dans le cadre de cette démarche le maître d'ouvrage s'est associé à la société Dervenn afin de protéger les territoires traversés par la ligne à grande vitesse dans le secteur de Rennes et du pays de Chateaugiron en Ille-et-Vilaine. Des sociétés mais aussi des particuliers comme par exemple des exploitants agricoles se sont joints au projet afin de mener des actions comme par exemple la plantation de haies ou d'arbres sur la commune de Domloup dans le but d'assainir les masses d'eau en Ille-et-Vilaine.

Il semble donc qu'SNCF Réseau et Eiffage Rail Express s'inscrivent dans une démarche volontaire en faveur du développement durable. Cependant, un autre défi fixé par l'Union Européenne a dû être pris en considération, celui de la réduction des gaz à effet de serre.

## §2 - Le défi de la maîtrise de l'empreinte carbone

L'engagement de réduire l'émission de gaz à effet de serre dans le cadre de la construction mais aussi de l'exploitation de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire a été matérialisé dans l'accord volontaire de développement durable signé entre SNCF Réseau et Eiffage Rail Express. Afin d'atteindre cet objectif, trois outils ont été développés, le bilan carbone (A), le fonds d'arbitrage carbone (B) et le portail d'achats responsables (C).

### A. Le bilan carbone

**78.- Présentation.** Le premier des trois outils mis à la disposition d'Eiffage Rail Express afin de parvenir à maîtriser l'empreinte carbone dans le cadre du projet de la ligne à grande vitesse, c'est le bilan carbone®. Selon la définition du Lamy, il s'agit d'une "*méthode d'estimation des émissions à effet de serre des sites et organisations développé par l'ADEME.*"<sup>102</sup>. Le sigle ADEME désigne l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie. C'est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle de l'État. Il s'agit d'analyser les émissions de gaz à effet de serre pendant la construction et l'exploitation d'une infrastructure ou d'un ouvrage. Le bilan carbone® figure dans la Loi « Grenelle II » et à l'article L 229-25 du Code de l'environnement. L'article précité dispose que ce bilan est désormais obligatoire pour les entreprises de plus de 500 salariés ainsi que pour "*l'Etat, les régions, les départements, les métropoles, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants ainsi que les autres personnes morales de droit public employant plus de deux cent cinquante personnes.*". Il convient également de préciser que le Code des transports, à l'article L 1431-3, prévoit l'obligation pour les transporteurs d'informer leurs clients de la quantité de gaz à effet de serre produite suite à la prestation réalisée.

**79.- Mise en œuvre dans le cadre de la ligne à grande vitesse.** Un premier bilan carbone a été réalisé par Eiffage Rail Express au moment de sa candidature à l'appel d'offre lancé par SNCF Réseau pour la construction de la LGV Bretagne Pays de la Loire. La prévision était fixée à "*1650 tonnes équivalent carbone émis par km de LGV*"<sup>103</sup>. Le projet comprend 182 kilomètres de ligne nouvelle auxquels il faut ajouter 32 kilomètres pour le raccordement des lignes existantes à la ligne nouvelle.

<sup>102</sup> Guide du responsable HSE, "Réaliser un diagnostic des émissions de gaz à effet de serre selon la méthode bilan carbone®", n° 330-20.

<sup>103</sup> En ce sens : <http://www.ere-lgv-bpl.com>

Au total, la construction de 214 kilomètres de ligne devrait donc générer 353,1 tonnes équivalent carbone. Cependant, il s'agissait de simples prévisions, en effet, ce premier bilan a été émis en 2010 avant le début des travaux de construction et avant même la fin des études d'impact menées par le titulaire du contrat de partenariat. La volonté d'Eiffage était de réduire ce chiffre. Pour se faire, des bilans carbones ont été réalisés tous les ans à compter de 2012 à chaque grande phase du projet. Le bilan de 2012 réalisé lors de l'achèvement de la phase d'études détaillées et de la préparation des sept zones de chantier à mettre en œuvre évoque des solutions quant à la réduction de gaz à effet de serre. Les mesures portent principalement sur le matériel utilisé lors du chantier. Ainsi par exemple, la fourniture en matériaux devra se faire dans les carrières situées à proximité des chantiers afin de limiter les transports entre les zones d'approvisionnement et les zones de chantier. Le dernier bilan effectué date de 2016, année de la fin de la phase de travaux. Concernant ce dernier bilan, dans un dossier de presse datant de septembre 2016, Eiffage Rail Express annonce que près de 12 000 tonnes d'émissions de dioxyde de carbone auraient été évitées. Il convient de préciser que ces résultats comprennent la totalité des activités nécessaires à la construction de la ligne. Il s'agit donc des matériaux de construction mais aussi du carburant utilisé par les engins de chantier ou encore de la construction des ouvrages.

La limitation des émissions de gaz à effet de serre évoquée par Eiffage Rail Express n'aurait pas été possible sans la constitution d'un outil innovant, le fond d'arbitrage carbone.

## B. Le fonds d'arbitrage carbone

**80. – Le principe.** Le bilan carbone® est une mesure efficace afin d'évaluer l'émission des gaz à effet de serre dans le cadre de la mise en œuvre d'un projet mais cela ne permet pas de déterminer les mesures à mettre en œuvre afin de réduire ces émissions. Cependant, si des dispositions légales prévoient la mise en place d'un bilan carbone, il n'existe aucune réglementation relative à la constitution d'un fonds d'arbitrage carbone. Il s'agit donc d'une innovation à l'heure actuelle. D'après les recherches effectuées, il semble qu'Eiffage Rail Express soit la première entreprise à mettre en place un tel dispositif dans le cadre de la construction d'une ligne à grande vitesse. Le fonds d'arbitrage carbone créé par le titulaire du contrat de partenariat de la LGV Bretagne Pays de la Loire est un budget affecté au financement d'opérations permettant la réduction de l'empreinte carbone. Ces opérations concernent notamment les techniques, les procédés et les matériaux utilisés. Bien souvent ces méthodes qui émettent moins de gaz à effet de serre que les techniques

traditionnelles, représentent un coût plus important. Le fonds d'arbitrage carbone va permettre de combler cette différence de coût. Il s'agit donc d'une étape supérieure à celle du bilan carbone® et qui pourrait bien s'exporter dans le cadre d'autres projets. En effet, le département du Loiret a lancé un fond d'arbitrage carbone en 2013 ayant pour but une politique d'achats publics durables à faible empreinte carbone.

**81. – Les effets.** Lors de l'appel d'offre lancé par SNCF Réseau, le Groupe Eiffage mentionnait dans son dossier, la constitution d'un fond d'arbitrage carbone. La mise en place d'un tel dispositif demande des études précises et découle directement de l'établissement d'un bilan carbone® au plus proche de la réalité du chantier. Il a également fallu déterminer le budget affecté au fonds d'arbitrage carbone. Il résulte d'un financement interne d'Eiffage Rail Express de 6,4 millions d'euros.

Concrètement, trois étapes sont nécessaires à la mise en œuvre du fonds. Tout d'abord, il y a une phase importante d'étude avec pour finalité l'établissement d'une « fiche carbone » comprenant une analyse des solutions trouvées permettant de réduire l'émission de gaz à effet de serre. Ensuite, un choix justifié est effectué parmi les solutions trouvées et la mesure est exécutée. Enfin, la solution retenue fait l'objet d'un suivi tout au long de sa mise en œuvre afin de déterminer si, réellement, la mesure a été efficace. Par exemple, la construction de la ligne à grande vitesse nécessitait de franchir le ruisseau de l'Oudon en Mayenne. La solution initiale était de construire un grand massif en béton en dessous de l'ouvrage permettant à la ligne ferroviaire de traverser ce ruisseau. Grâce au processus du fonds d'arbitrage carbone, la solution a été trouvée « *d'augmenter les dimensions de l'ouvrage, ce qui a permis de réduire très fortement le volume de gros béton du massif de substitution, et ainsi le bilan carbone de l'ouvrage.* »<sup>104</sup>.

Le titulaire du contrat de partenariat est allé encore plus loin et a mis en œuvre une démarche originale afin de mieux connaître les entreprises auxquelles elle a eu recours dans le cadre de ce projet.

---

<sup>104</sup> En ce sens : Interview de Gilles DELPLACE, « Fonds d'arbitrage carbone », article de l'ADEME disponible sur <http://www.developpementdurable.eiffage.com>

### C. Le portail d'achats responsables

**82.- Le principe.** Toujours dans le cadre de l'accord de développement durable signé avec SNCF Réseau, Eiffage Rail Express a créé un troisième outil de réduction de l'empreinte. Selon la définition donnée par l'Observatoire des Achats Responsables, qui est une association créée dans le cadre de la loi de 1901 relative au contrat d'association, il s'agit de « *Tout achat intégrant dans un esprit d'équilibre entre parties prenantes des exigences, spécifications et critères en faveur de la protection et de la mise en valeur de l'environnement, du progrès social et du développement économique. L'acheteur recherche l'efficacité, l'amélioration de la qualité des prestations et l'optimisation des coûts globaux (immédiats et différés) au sein d'une chaîne de valeur et en mesure l'impact.* »<sup>105</sup>. Ainsi, dans le cadre d'un projet, il s'agit de répertorier les différents fournisseurs potentiels en fonction des besoins du chantier. Mais aussi de rassembler des éléments d'information sur ces derniers. Par exemple, des données sur leur manière de produire, s'ils utilisent des méthodes respectueuses de l'environnement ou non. L'esprit de la politique des achats responsables est de réaliser des achats efficaces et qui perdurent dans le temps. Cette politique pourrait s'avérer utile dans le cadre de la construction d'une infrastructure ferroviaire qui est amenée à perdurer le plus longtemps possible.

**83. – Le fonctionnement.** Eiffage Rail Express, pour les besoins du chantier, a dû recourir à des sous-traitants. Afin de mieux connaître ses collaborateurs, l'entreprise a créé un portail sur lequel sont répertoriés les fournisseurs et sous-traitants consultés par elle dans le cadre du projet. Chaque entreprise possède une fiche sur laquelle sont détaillées un certain nombre d'informations administratives mais surtout relatives à la politique menée par la société en termes de développement durable. Ainsi le maître d'ouvrage a une vision globale des méthodes employées par l'entreprise à laquelle il pourrait recourir. Ensuite, ERE lance des appels d'offre en fonction des besoins et analyse le dossier de chacun des candidats pour se faire une idée encore plus précise des méthodes utilisées, toujours dans l'objectif de collaborer avec des entreprises respectant les normes environnementales.

Le volet environnemental du projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire semble faire partie des priorités des partenaires du projet. Le titulaire du contrat de partenariat a démontré qu'il était capable d'innover et d'aller au-delà de la réglementation existante en matière de développement durable. Cependant, d'autres contraintes se sont présentées à lui.

---

<sup>105</sup> Définition disponible sur <http://www.obsar.asso.fr>

## **CHAPITRE II : L'ASPECT FONCIER**

La réalisation d'une ligne à grande vitesse de près de 182 kilomètres et l'établissement de raccordements entre cette nouvelle infrastructure et les lignes existantes de près de 32 kilomètres nécessitent d'importants besoins fonciers. Pour y parvenir, les acteurs du projet ont d'abord dû déterminer les besoins fonciers avant d'acquérir des parcelles (Section I) puis procéder aux mesures compensatoires (Section II).

### **SECTION I : DE LA DÉTERMINATION DES BESOINS FONCIERS À L'ACQUISITION DES PARCELLES**

La ligne à grande vitesse s'étend sur 63 communes depuis la Sarthe jusqu'en Ille-et-Vilaine, en passant par la Mayenne. Ainsi, le tracé définitif de la ligne a nécessité de déterminer le périmètre d'action (§1). Il s'agit de déterminer les besoins fonciers pour réalisation de la ligne en prenant en compte l'étendue des chantiers et les terrains nécessaires à l'application des mesures compensatoires. Par la suite, les procédés d'acquisition des parcelles nécessaires (§2) ont été mis en œuvre.

#### **§1 – La détermination du périmètre d'action**

Afin de déterminer le périmètre d'action, Eiffage Rail Express a dû, dans un premier temps, étudier les caractéristiques des terrains traversés par la ligne à grande vitesse (A). Ces analyses ont alors permis d'arrêter l'emprise définitive (B) du projet.

##### **A. Caractéristiques des terrains traversés par la ligne à grande vitesse**

**84. – Des terres agricoles et forestières.** Selon le dossier des engagements de l'État, le tracé de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire a permis d'éviter les secteurs sensibles comme par exemple des zones Natura 2000. Cependant, d'autres contraintes n'ont pas pu être évitées. Il a fallu prendre en considération les nombreuses terres agricoles impactées par le passage de la ligne. La nouvelle ligne ferroviaire traverse ainsi majoritairement des terres agricoles destinées à la culture ou à l'élevage ou des exploitations forestières. Ces terrains représentent près de 90% des territoires traversés. Eiffage Rail Express a alors mené des études dites enquêtes parcellaires.

**85. Les enquêtes parcellaires.** La réalisation des enquêtes parcellaires est prévue par les articles R 11-19 et suivants du Code de l'expropriation. Il s'agit d'une enquête publique réalisée par un commissaire enquêteur ou par une commission dénommée commission d'enquête. À la lecture du texte, il apparaît que les délais sont très encadrés. En effet, cette enquête ne peut pas avoir une durée inférieure à quinze jours. En effet, il s'agit d'identifier l'étendue de l'emprise du projet ainsi que les propriétaires des terrains concernés. Compte tenu des enjeux, les enquêtes publiques nécessitent donc du temps. Une emprise, en droit ferroviaire, désigne le périmètre qui va être nécessaire à la construction de l'installation concernée. Autrement dit, il s'agit de l'étendue exprimée en ares ou, le plus souvent, en hectares que la personne publique va acquérir pour les besoins du projet d'intérêt général. Dans le cadre du projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire, cette enquête, initiée par Eiffage Rail Express, est intervenue après la Déclaration d'Utilité Publique. Dans le cadre de cette procédure le titulaire du contrat de partenariat agit au nom et pour compte d'SNCF Réseau. Ainsi, chaque département traversé par la LGV a fait l'objet d'une enquête parcellaire. Toute personne pouvait ainsi demander à consulter ces enquêtes publiques et formuler des observations afin de les soumettre à la commission d'enquête.

Une fois les enquêtes parcellaires et les concertations menées, il a fallu tirer les conséquences de ces études et faire valider l'emprise définitive du projet.

## B. La détermination de l'emprise définitive

**86. – Résultat des enquêtes parcellaires.** La réalisation des enquêtes parcellaires a permis de déterminer l'emprise définitive du projet. Après de nombreuses concertations avec les populations concernées, il semble que la surface des emprises a été revue à la hausse par Eiffage Rail Express. C'est le cas notamment du rapport parcellaire réalisé en Ille-et-Vilaine qui a fait l'objet d'un arrêté préfectoral en date du 22 décembre 2011. Dans ce département, l'emprise après enquête parcellaire a été augmentée de 26 hectares. Ce chiffre pourrait paraître minime par rapport à l'emprise totale du projet, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit de terrains appartenant le plus souvent à des agriculteurs ou à des éleveurs. Selon le maître d'ouvrage de la ligne, cette différence s'explique par la prise en compte d'éléments nouveaux qui ne figuraient pas lors du calcul de l'emprise dans le cadre de l'avant-projet détaillé. Il s'agit par exemple de prendre en considération la nécessité de disposer de voies de passage pour les engins de chantier. Par ailleurs, le titulaire du contrat de partenariat

précise avoir retenu des emprises dites « enveloppe » c'est-à-dire des surfaces potentiellement plus grandes qu'il ne le faut en cas d'opération non prévue<sup>106</sup>.

**87. – Les inquiétudes.** La majorité des observations formulées par les élus ou les riverains à la commission d'enquête parcellaire concernaient les exploitations agricoles ou forestières touchées par l'emprise. Les solutions proposées par Eiffage Rail Express et les différents acteurs de l'aménagement foncier seront vues infra. Du fait du tracé de la ligne à grande vitesse, certaines exploitations vont être scindées. Le bâtiment et les structures étant ainsi séparés des terrains d'élevage ou de culture par exemple. D'autres préoccupations portent sur l'acoustique. Certains riverains, du fait de la proximité immédiate de la LGV craignent une augmentation du volume sonore pendant la phase de chantier mais aussi pendant l'exploitation de la ligne. Il convient alors de préciser que certains textes prévoient des règles en matière d'acoustique du fait des infrastructures ferroviaires. Il s'agit notamment de l'arrêté du 23 juillet 2013<sup>107</sup>. Ce texte prévoit les seuils de décibels maximums pouvant être émis par les lignes ferroviaires à grande vitesse. Ainsi, dans le cadre de la LGV Bretagne-Pays de la Loire, le niveau sonore maximum est rappelé par la Commission d'enquête dans son rapport. Il est de 60 décibels le jour et 55 décibels entre 22 heures et 6 heures du matin. La Commission rappelle également que concernant l'acoustique, ERE est tenu d'une obligation de résultat. À titre d'exemple, 55 décibels, soit le seuil sonore maximum la nuit, représente le bruit d'une salle de classe. Il est donc aisé de comprendre les inquiétudes des riverains.

Une fois l'emprise définitive du projet de ligne à grande vitesse approuvée, il a fallu mettre en œuvre des procédures afin d'acquérir les parcelles concernées.

---

<sup>106</sup> En ce sens : Rapport d'enquête, « Enquête parcellaire sur le projet d'installation de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire sur le territoire des communes de Cesson-Sévigné, Domloup, Noyal-sur- Vilaine, Ossé, Domagné, Louvigné-de-Bais, Torcé, Etrilles, Argentré-du Plessis, Gennes-sur-Seiche, Brielles, Le Pertre », 1<sup>er</sup> février – 2 mars 2012.

<sup>107</sup> Arrêté du 23 juillet 2013 modifiant l'arrêté du 30 mai 1996 relatif aux modalités de classement des infrastructures de transports terrestres et à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit. JO du 1<sup>er</sup> août 2013.

## §2 – Les procédés mis en œuvre pour répondre aux besoins fonciers

SNCF Réseau a engagé, dès 2005 une action foncière préalable au projet (A). Ces opérations d'acquisition et d'occupation foncières ont été poursuivies par le titulaire du contrat de partenariat une fois désigné (B).

### A. L'action foncière préalable au projet

**88. – L'anticipation des besoins fonciers.** La construction de plus de 200 kilomètres de ligne ferroviaire nécessite une surface extrêmement importante. Afin d'anticiper les besoins fonciers, dès 2005 a été mis en œuvre un programme d'acquisitions foncières afin de constituer une réserve pour le projet de ligne à grande vitesse en Bretagne et Pays de la Loire. Ainsi, SNCF Réseau a fait appel à l'un des partenaires du projet, la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural (SAFER). Il s'agit d'une société anonyme sans but lucratif qui est placée sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture. Elle est chargée d'une mission d'intérêt général et va acquérir des biens afin de concilier les intérêts privés et la mise en place de projets nationaux.

**89. – La mise en œuvre.** L'action foncière a d'abord été mise en œuvre par l'État en collaboration avec les régions Bretagne et Pays de la Loire à partir de l'année 2005. L'opération a été poursuivie avec la participation d'SNCF Réseau. C'est ainsi qu'en 2013 la réserve foncière, du fait de l'action conjointe des acteurs du projet de la ligne à grande vitesse et de la SAFER, 3 900 hectares ont été acquis<sup>108</sup>. Sur ce total, 2 200 hectares vont servir pour les besoins du chantier. La surface restante sera affectée à la réalisation des mesures compensatoires exposées infra.

Ces opérations d'acquisitions entreprises par SNCF Réseau en collaboration avec la SAFER ont été poursuivies par Eiffage Rail Express.

### B. La poursuite des acquisitions et occupations foncières

**90. – Les acquisitions définitives.** Les procédures d'acquisitions foncières dans le cadre de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire sont soumises au Titre I Code de l'expropriation. Tout d'abord, l'acquisition de parcelles pour les besoins du projet doit faire l'objet d'une Déclaration d'Utilité Publique. Ensuite, une enquête

---

<sup>108</sup> En ce sens : dossier de presse, « Ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire », 29 juillet 2013.

parcellaire doit être menée afin de déterminer l'emprise du projet et les propriétaires des terrains concernés. Le préfet de chaque région concernée doit alors, si la Déclaration d'Utilité Publique ne le prévoit pas, établir une liste de chaque terrain exproprié. Il s'agit d'un arrêté de cessibilité. Une fois cette liste établie, deux possibilités se présentent s'agissant du transfert de propriété. Celui-ci peut s'effectuer à l'amiable ou par voie d'ordonnance en cas de désaccord entre le maître d'ouvrage et le propriétaire de la parcelle. L'expropriation doit faire l'objet d'une indemnité versée par le maître d'ouvrage au propriétaire du terrain.

Nous l'avons vu, la Déclaration d'Utilité Publique du projet de ligne à grande vitesse est intervenue le 26 octobre 2007. Des enquêtes parcellaires ont ensuite été menées par Eiffage Rail Express afin de délimiter l'emprise définitive du projet et d'en informer les propriétaires concernés. Par suite des arrêtés de cessibilité ont été publiés dans chaque région concernée par l'emprise du tracé de la ligne. Ainsi, en Ille-et-Vilaine un arrêté préfectoral a été établi le 6 juillet 2012. Il précise que, pour cause d'utilité publique, les terrains désignés dans l'état parcellaire annexé, seront cédé au maître d'ouvrage pour le compte d'SNCF Réseau. Selon le rapport d'enquête parcellaire établi par le titulaire du contrat de partenariat concernant l'Ille-et-Vilaine, ce sont au total 319 propriétés qui sont concernées par l'emprise de la LGV.

**91. Les occupations temporaires.** Pour les besoins du chantier de la ligne à grande vitesse, le maître d'ouvrage a procédé à des occupations temporaires de terrains. En effet, il a fallu stocker les matériaux utilisés pour les travaux mais aussi mettre en place les installations nécessaires à la mise en œuvre du chantier. L'occupation de propriétés privées dans le cadre de la construction d'une installation ferroviaire entre dans le cadre de la loi du 29 décembre 1892<sup>109</sup>. Cette occupation temporaire nécessite l'obtention d'une autorisation. C'est ainsi qu'un protocole d'occupation temporaire a été signé entre les Associations Agricoles Départementales des Expropriés (ADE) des trois départements concernés, à savoir l'Ille-et-Vilaine, la Mayenne et la Sarthe et SNCF Réseau le 21 juillet 2011. Ce protocole prévoit les modalités des règlements amiables liés à l'acquisition des parcelles. Néanmoins, lorsqu'aucun accord n'est trouvé, c'est la loi du 29 décembre 1892 qui trouvera à s'appliquer. Ce texte prévoit notamment que l'occupation temporaire ne peut durer plus de cinq ans sous réserve d'un accord amiable.

Ainsi, dans le cadre de ce protocole, Eiffage Rail Express, s'est engagé à présenter un dossier d'occupation temporaire concernant chaque parcelle qu'il entend occuper. Ce dossier est ensuite étudié par un groupe de concertation composé de trois

---

<sup>109</sup> Loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics.

membres désignés par le maître d'ouvrage et trois autres désignés par les ADE. Ce n'est qu'après cette phase de concertation que le maître d'ouvrage pourra procéder à la signature d'une convention d'occupation temporaire avec le propriétaire du terrain concerné.

Le procédé d'acquisition définitive ou temporaire des parcelles concernées par la construction de la ligne à grande vitesse étant maintenant détaillés, il s'agit de s'intéresser aux mesures compensatoires prévues afin de dédommager les propriétaires et exploitants concernés.

## **SECTION II : LES MESURES COMPENSATOIRES**

D'importantes mesures compensatoires ont été mises en œuvre par Eiffage Rail Express vis-à-vis des espèces protégées et des milieux naturels. Cependant, il convient de s'intéresser désormais à l'aménagement foncier (§1) ainsi qu'aux indemnités (§2) proposés aux propriétaires ou exploitants lésés par l'état parcellaire.

### **§1 – L'aménagement foncier**

L'aménagement du territoire a pour but de répartir "*les activités économiques sur l'ensemble du territoire en fonction des ressources naturelles et humaines.*"<sup>110</sup>. Pour atteindre cet objectif et préserver les intérêts de chacune des parties, une procédure est prévue par la Déclaration d'Utilité Publique du 26 octobre 2007 (A). Nous verrons également que l'organisation de l'aménagement foncier implique de nombreux acteurs (B).

#### **A. La procédure prévue par la déclaration d'utilité publique**

**92. – Une procédure de dédommagement pour les exploitations agricoles.** Le décret du 26 octobre 2007 qui déclare d'utilité publique les travaux de construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire, prévoit, en son article 3 que « *Le maître d'ouvrage devra, s'il y a lieu, remédier aux dommages causés aux exploitations agricoles dans les conditions prévues par les articles L. 123-24 à L. 123-26, L. 352-1, R. 123-30 à R. 123-38 et R. 352-1 à R. 352-14 du code rural.* ». Ces articles précisent qu'Eiffage Rail Express devra participer financièrement aux opérations de remise en état. Il est aussi donné au Conseil général, sur demande d'une commission communale ou intercommunale, le pouvoir d'engager une

---

<sup>110</sup> En ce sens : Dictionnaire de français Larousse, « aménagement du territoire » [En ligne] <http://www.larousse.fr>.

procédure d'aménagement foncier sous réserve de l'accord du maître d'ouvrage. Dans ce cas, le Conseil général sera chargé de mener l'opération d'aménagement foncier agricole et financier dite AFAF.

**93. La mise en œuvre.** L'objectif de l'opération d'aménagement foncier agricole et financier c'est de remettre en état une zone qui a été touchée par la construction de la ligne à grande vitesse. Cela concerne aussi bien le rétablissement de l'environnement d'un terrain nu que les exploitations agricoles ou forestières. Selon le Ministère de l'Agriculture, ce type d'opération se déroule de la manière suivante. Tout d'abord, il y a une phase préalable pendant laquelle va être délimitée la zone d'aménagement foncier ainsi que ses caractéristiques. Concrètement, il s'agit d'identifier les propriétaires des parcelles et les mesures d'aménagement à mettre en œuvre. Le projet d'aménagement ainsi établi va par la suite être mis en œuvre sur le périmètre arrêté. Il convient de préciser que dans le cadre de l'élaboration du projet d'aménagement, les propriétaires des terrains concernés sont consultés et si ce n'est pas le cas, une enquête publique doit être mise en œuvre afin d'obtenir les avis et remarques sur le projet.

Ainsi, dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse, plusieurs communes ont été concernées par ces procédures dont dix-huit en Mayenne. Les procédures menées dans ce département concernaient principalement des terres agricoles divisées par le tracé de la LGV. Les travaux portaient sur la création ou la suppression de chemins, de fossés ou de clôtures par exemple.

Afin de garantir le respect des intérêts de toutes les parties dans le cadre des opérations d'aménagements fonciers, de nombreux acteurs sont intervenus à leur niveau.

## B. La diversité des acteurs de l'aménagement foncier

**94. – Le maître d'ouvrage et l'exploitant de la ligne à grande vitesse.** Nous l'avons vu, SNCF Réseau et Eiffage Rail Express sont liés par le contrat de partenariat qui est le cadre juridique de la construction de la ligne à grande vitesse. Dans le cadre de ce projet et au titre du Code rural et de la pêche maritime, ils sont tenus de participer financièrement et de mettre en œuvre les opérations d'aménagements fonciers agricoles. Le maître d'ouvrage de la ligne a également dû obtenir de nombreuses autorisations administratives en rapport avec le respect de la politique de développement durable. Par exemple, une dérogation relative à l'arrêté inter-préfectoral du 15 mai 2012 relatif aux espèces et habitats d'espèces protégés, a

été obtenue par le titulaire pour pouvoir détruire, perturber ou capturer ces espèces pour les besoins du chantier. Cette dérogation a été accordée sous réserve de la mise en œuvre de mesures compensatoires.

**95. – Les départements.** Des Commissions intercommunales d'aménagement foncier ont été constituées dans chaque département traversé par la ligne à grande vitesse. Chacune est composée du Maire de la commune, d'un représentant du Conseil général, d'exploitants agricoles, de propriétaires de parcelles et d'experts en matière de protection de l'environnement. Elles sont chargées, dans le cadre des opérations d'aménagement foncier, de veiller au respect de l'intérêt de chacune des parties qu'il s'agisse des exploitants agricoles ou du constructeur de la ligne par exemple.

**96. – Des professionnels qualifiés.** D'autres acteurs sont venus apporter leurs connaissances en matière d'aménagement foncier. Il s'agit de sociétés, comme par exemple la Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural qui a participé à la constitution de la réserve foncière vue supra. Il s'agit également d'associations, comme par exemple l'Association Agricole Départementale des Expropriés dite ADE qui a participé aux discussions concernant l'indemnisation des exploitants agricoles ou propriétaires de terrains. Enfin, il s'agit des professionnels comme les géomètres ou les personnes en charge des études d'impact suite aux aménagements fonciers réalisés.

La réserve foncière, les acquisitions temporaires ou définitives de parcelles se sont faites au détriment d'exploitants agricoles ou forestiers, de propriétaires terriens. Il a donc fallu prévoir des indemnisations.

## §2 – Les indemnités

Afin de dédommager les propriétaires de parcelles et les exploitants agricoles dont les terres ont été acquises pour les besoins de la construction de la ligne à grande vitesse, Eiffage Rail Express a eu recours à la réserve foncière (A) ainsi qu'à des indemnités d'expropriation (B).

## A. La réserve foncière

**97.- Les solutions proposées.** L'association d'SNCF Réseau avec la SAFER en 2005 a permis la constitution d'une réserve foncière. Ces acquisitions ont constitué l'emprise nécessaire à la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire. Par ailleurs, la réserve foncière a également permis de compenser la perte définitive ou temporaire de terrains ou exploitations pour les propriétaires ou agriculteurs des parcelles concernées. Concrètement, il s'agit de transférer les exploitations agricoles ou forestières impactées par le tracé de la LGV. Ce transfert incombe au maître d'ouvrage, Eiffage Rail Express, qui devra en assumer les frais. L'alternative de la reconversion a également été proposée aux agriculteurs qui le souhaitaient. Cependant, les modalités de reconversion n'ont pas été précisées dans les documents officiels du maître d'ouvrage.

**98.- L'encadrement étroit des expropriations.** Chaque situation d'expropriation a fait l'objet d'une étude et de concertations entre Eiffage Rail Express et le monde agricole et forestier, voir même avec les services de l'Etat. Par ailleurs, le maître d'ouvrage s'est engagé, une fois le chantier de la ligne à grande vitesse achevé, à restituer aux populations concernées les parcelles non utilisées dans le cadre du domaine public.

## B. Les indemnités d'expropriation

**99.- La calcul des indemnités.** Les indemnités versées aux propriétaires de parcelles qui leur ont été substituées temporairement ou définitivement ont été calculées en concertation avec le maître d'ouvrage, les services fiscaux et les organisations professionnelles concernées. La valeur retenue pour le calcul des indemnités est la valeur vénale des terrains. C'est-à-dire que le prix retenu est le prix auquel le terrain aurait été vendu s'il était sur le marché.

**100.- Les différentes indemnités.** Les propriétaires lésés vont bénéficier tout d'abord d'une indemnité pour la perte de leur terrain. Elle est égale, nous l'avons vu, à la valeur vénale du terrain. Des indemnités accessoires sont également prévues. Il s'agit de l'indemnité de remplacement détaillée à l'article R 322-5 du Code de l'expropriation. Elle correspond aux frais supportés par l'exproprié dans le cadre de l'achat de biens similaires pour reconstituer son patrimoine perdu. Une indemnité d'exploitation est également due aux agriculteurs.

La construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire a nécessité d'importants aménagements paysagers et fonciers mais aussi des moyens humains, techniques et en matériaux importants. Ce projet de grande ampleur, qui a fait l'objet d'une ouverture commerciale le 2 juillet dernier, a eu des impacts sur de nombreux domaines.

## **TITRE II : LES EFFETS DE LA LIGNE À GRANDE VITESSE SUR LES TERRITOIRES TRAVERSÉS**

La ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire a été livrée par Eiffage Rail Express à SNCF Réseau le 15 mai 2017. L'ouverture commerciale de la ligne a eu lieu le 2 juillet 2017. Il s'agit alors d'appréhender les effets à court terme (Chapitre I) et d'analyser, sur le long terme (Chapitre II) les impacts positifs ou négatifs de ce projet de grande ampleur.

### **CHAPITRE I : LES EFFETS A COURT TERME**

L'ouverture au grand public de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire le 2 juillet 2017 nous permet d'envisager les premiers impacts de ce projet, tant au niveau de l'économie (Section I) qu'au niveau environnemental et sociétal (Section II).

#### **SECTION I : L'IMPACT ECONOMIQUE**

Qu'il s'agisse d'effets positifs ou négatifs, il est évident que la ligne à grande vitesse a eu, pour les régions Bretagne et Pays de la Loire, une incidence sur l'emploi (§1) ainsi que sur la compétitivité des entreprises et sur le tourisme (§2).

##### **§1 - L'emploi**

Dans un contexte économique difficile, les acteurs de la ligne à grande vitesse notamment régionaux, espéraient, grâce à ce projet relancer le marché du travail. S'il est évident que des besoins humains importants ont été nécessaires en phase de construction (A), le devenir de ces emplois une fois le chantier achevé reste incertain (B).

###### **A. La phase de construction**

**101.- La formation.** Dans le cadre du contrat de partenariat signé entre SNCF Réseau et Eiffage Rail Express, le titulaire du contrat est aussi le maître d'ouvrage de la ligne. Afin de réaliser la conception et la construction de la LGV, il a fallu trouver des moyens humains. La plupart des métiers nécessaires à la réalisation du chantier existaient déjà au sein du Groupe Eiffage. En effet, le groupe est composé de quatre branches, à savoir Eiffage construction, Eiffage infrastructures avec notamment les

métiers du génie civil, Eiffage énergie et enfin Eiffage concessions. Toutefois, du fait de l'ampleur du projet et des besoins en moyens humains, le maître d'ouvrage a eu recours à la formation. La priorité a été donnée aux personnes non qualifiées pour ces travaux et localisées dans les alentours des chantiers. Pour se faire, un dispositif a été mis en place par CLERE, la filiale du groupe Eiffage en charge de la conception et de la construction de la LGV, en partenariat avec Pôle Emploi. Des formations expresses ou des alternances, financées par les régions, ont été proposées à des personnes en insertion professionnelle ou sans emploi, dans le domaine des travaux publics. Selon les chiffres donnés par Eiffage Rail Express, 800 recrutements locaux ont été réalisés dont 200 en Bretagne et 600 en Pays de la Loire, principalement dans les domaines du génie civil et du terrassement.

**102. - La sous-traitance locale.** Compte tenu des besoins en main d'œuvre que représente le projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire, le maître d'ouvrage a eu recours à la sous-traitance, soit parce que le personnel du groupe n'était pas suffisant, soit que la qualification recherchée n'existe pas au sein du groupe. Eiffage Rail Express s'est alors engagé à sous-traiter 8% des travaux à des entreprises autres que celles du groupe et de préférences de très petites et petites entreprises locales. Ainsi, des sociétés locales ont été sollicitées par exemple en matière de terrassement. Il s'agit de l'opération consistant à modifier le relief du terrain pour permettre la construction des ouvrages ou de l'installation ferroviaire en elle-même. C'est une entreprise bretonne qui a réalisé le terrassement du 1er lot du chantier dans la région de Rennes. Finalement, l'engagement du maître d'ouvrage a été respecté puisque ce sont, non pas 8%, mais 30% des travaux qui ont été sous-traités à des entreprises autres que des filiales du Groupe Eiffage.

La phase de construction a généré environ 10 000 emplois tous métiers confondus. Cependant, la question du devenir de ces emplois après la mise en service commerciale de la ligne se pose.

## B. L'après chantier

**103.- La maintenance et l'entretien de la ligne.** Le titulaire du contrat de partenariat a livré à SNCF Réseau le 15 mai 2017 la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de Loire. Se pose alors la question du devenir des emplois créés pour les besoins du chantier en phase de conception et de construction de la ligne. Eiffage Rail Express a alors indiqué que des moyens humains seront encore nécessaires durant la phase d'exploitation de la ligne. En effet, le titulaire du contrat de

partenariat, durant cette phase, est responsable de l'entretien et de la maintenance de la ligne. Ainsi en 2015 et 2016 une centaine de recrutements ont été effectués dans ces domaines<sup>111</sup>.

#### **104. - Une délocalisation probable du personnel formé en phase de construction.**

Concernant le devenir des emplois créés pendant le chantier de la ligne à grande vitesse, les acteurs du projet mettent en avant la formation et l'insertion professionnelle. Cependant, peu d'informations sont disponibles sur le devenir des personnes formées. Marc LEGRAND, Président d'Eiffage Rail Express, affirme que, dès que les conditions le permettront, ces personnes seront embauchées au sein du Groupe Eiffage<sup>112</sup>. Cependant, il ne semble pas possible de pouvoir proposer à ce nouveau personnel qualifié un emploi dans leur département ou région d'origine. Il semble probable que si des propositions d'embauche seront faites, celles-ci impliquent une délocalisation au gré des chantiers du Groupe.

Outre le chantier de la ligne à grande vitesse en lui-même, l'impact de ce projet se mesure également sur les entreprises et activités touristiques des régions concernées.

### **§2 – Compétitivité des entreprises et tourisme**

Le gain de temps réalisé entre Paris et les grandes villes bretonnes ou des Pays de la Loire grâce à la ligne à grande vitesse va permettre aux professionnels ou aux vacanciers de se déplacer plus aisément et plus fréquemment vers ces régions.

Toutefois, le gain de temps n'est pas le même pour toutes les villes, ce qui explique des disparités au niveau de la compétitivité des entreprises selon les régions (A). Néanmoins, dans les années à venir, un accroissement du tourisme est à prévoir (B).

#### **A. Les disparités régionales en matière de compétitivité des entreprises**

**105. – Les points communs.** L'effet principal de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de Loire c'est le gain de temps. En effet, depuis le 2 juillet 2017, date de la mise en service commerciale de la ligne, il est possible, depuis Paris, d'aller à Rennes en 1h30. Cet accroissement de la mobilité en Bretagne permettrait donc d'augmenter les déplacements professionnels. Un aller-retour Paris-Rennes peut désormais se faire dans la journée. Avec cette avancée, les chefs d'entreprise vont peut-être modifier leurs méthodes de travail traditionnelles. En effet, selon un sondage effectué auprès

---

<sup>111</sup> Article, « Un projet générateur d'emplois » [En ligne] <http://www.ere-lgv-bpl.com>

<sup>112</sup> Vidéo, « Ligne à grande vitesse : quel chantier ! », Café de l'Espace des sciences, 17 mai 2017 [En ligne] <https://www.youtube.com/watch?v=xhfX9ibqgk4>

de plus de 180 professionnels, il ressort que les entreprises déjà utilisatrice de la ligne à grande vitesse entre Paris et la Bretagne pour les déplacements professionnels songe à développer une nouvelle organisation du travail. Ainsi par exemple, les cadres franciliens pourraient partager leur semaine de travail en deux, quelques jours à Paris, et le reste de la semaine en Bretagne<sup>113</sup>. Concernant maintenant l'attractivité des entreprises bretonnes, celles-ci espèrent attirer plus facilement du personnel qualifié venant de la région parisienne. La proximité avec Paris pourrait encourager ces cadres franciliens qualifiés à venir travailler la semaine en Bretonne puis rentrer chez eux les week-ends.

Une autre composante pourrait encourager l'implantation de nouvelles entreprises en Bretagne. Il s'agit du prix de l'immobilier. Comparativement à Paris, les loyers sont moins chers dans les grandes villes bretonnes. Il n'est pas rare de croiser, lors de voyages sur la LGV, des chefs d'entreprise dont le siège se situe à Rennes et la succursale à Paris.

**106. – Les disparités régionales.** Les enquêtes menées auprès des chefs d'entreprise situées dans les régions traversées par la ligne à grande vitesse fait ressortir des disparités importantes concernant les attentes et opportunités espérées du fait de l'ouverture de la ligne. Sans surprise, Rennes et sa métropole considèrent le gain de temps comme un atout pour développer la compétitivité des entreprises et l'attractivité du territoire. Le prix de l'immobilier inférieur à celui de la capitale et la qualité de vie sont autant d'atouts qui sont mis en avant par la ville pour attirer le personnel qualifié francilien. Vitré et Laval espèrent bénéficier de cette attractivité. La région du Mans quant à elle semble penser que la LGV n'aura pas d'impact significatif sur le développement de la ville. Il convient de rappeler que la région bénéficie d'une proximité avec Paris depuis 1989, l'année de la mise en place d'une LGV entre la capitale française et la ville du Mans. Les villes bretonnes situées à l'extrême Ouest sont-elles assez sceptiques sur l'impact du projet les concernant. En effet, Brest et Quimper sont à plus de 3h30 de Paris et les entreprises interrogées estiment que cette durée est encore trop longue pour attirer, de manière durable des cadres qualifiés. Par ailleurs, les entreprises brestoises ou quimpéroises, utilisent, pour leurs déplacements professionnels, d'avantage l'avion que le train. La question se pose néanmoins de savoir si le gain de temps réalisé avec la LGV ne va pas permettre d'augmenter la part de marché du ferroviaire dans ces régions. En effet, le prix du billet d'avion est souvent plus élevé que celui du billet de train. Aussi un vol Brest-Paris est certes plus rapide qu'en train mais à cela s'ajoute le temps

---

<sup>113</sup> Observatoire de la LGV Bretagne-Pays de la Loire, « Impacts de la LGV BPL : synthèse du point de vu de 180 dirigeants d'entreprise du Grand Ouest », 23 juin 2017 [En ligne] <http://www.ere-lgv-bpl.com>

d'embarquement, de débarquement et le fait que les aéroports sont la plupart du temps situés hors des villes. Le train quant à lui met en moyenne 3h40 pour effectuer un trajet Brest-Paris mais les gares sont situées au cœur des villes, aucun enregistrement des bagages n'est à prévoir et le temps d'embarquement est minime. C'est à ce titre que le train pourra peut-être concurrencer l'avion.

Le recrutement de cadres qualifiés au sein des entreprises bretonnes, le changement des habitudes de travail et l'utilisation du ferroviaire pour les villes situées à l'extrême Ouest de la Bretagne restent à vérifier sur le long terme. Il convient désormais de s'intéresser aux effets de la ligne à grande vitesse sur le tourisme dans les régions concernées.

## B. L'accroissement du tourisme

**107. Préservation du territoire pendant les travaux.** Lors de la phase de chantier, de nombreux aménagements ont été réalisés afin de préserver le patrimoine, les activités de loisir comme les pistes de VTT par exemple et les paysages. En effet, le gain de temps était l'objectif principal du projet, néanmoins il ne doit pas se faire au détriment de l'environnement et des infrastructures présentes sur les territoires traversés. L'objectif est que la région Bretagne reste attractive et attire davantage de touristes une fois la ligne mise en service. Ainsi de nombreuses fouilles archéologiques mises en œuvre par Eiffage Rail Express avant et pendant les chantiers ont permis de préserver le patrimoine archéologique. Il convient de rappeler que selon l'article L 531-14 du Code du patrimoine, toute « *découverte fortuite* » doit faire l'objet d'une déclaration immédiate auprès de la commune. Par ailleurs, des mesures relatives au tourisme ont été prises suite aux travaux. Par exemple, les chemins pédestres ont été rétablis ou déviés, aussi, des indemnités ont été prévues pour les propriétaires d'infrastructures de loisirs ayant subi une perte d'activité durant les travaux de la ligne.

**108.- Les effets suite à l'ouverture de la ligne.** Une importante campagne de publicité intitulée « Passez à l'ouest » a été financée et diffusée par la région Bretagne à compter du mois de mars 2017. En effet, dans pratiquement toutes les gares bretonnes des affiches décrivant les atouts de la région sont visibles. Largement relayée sur les réseaux sociaux, cette campagne évoquait « La Bretagne à 1h30 de Paris ». Selon le Groupe SNCF, les réservations des billets de trains sur le site

internet Voyagesncf.com pour la Bretagne aurait augmenté de 20% à l'été 2017<sup>114</sup>. Il est certain que le gain de temps réalisé depuis Paris va permettre d'attirer des voyageurs pour de courtes durées comme les week-ends et petites vacances scolaires. Au regard du nombre de voyageurs descendants dans les gares bretonnes par le train en provenance de Paris du vendredi soir, et notamment dans les gares de Lamballe et Saint-Brieuc, il semble que le pari soit gagné. Ainsi, à la descente, sur le train direct Paris-Saint-Brieuc arrivant aux alentours de 21h, il était possible de décompter plus d'une centaine de voyageurs à la descente. Cependant, l'objectif pour les grandes villes touristiques bretonnes, comme Vannes par exemple, va maintenant être de réaliser sur le long terme des aménagements sur l'offre hôtelière ou encore concernant les espaces publics.

La poursuite de la ligne à grande vitesse à l'Ouest lancée en 1989 avec l'arrivée du TGV Atlantique, a eu pour effet de désenclaver la Bretagne et a participé à son développement économique. Cette tendance devrait se poursuivre dans les prochaines années. Néanmoins, ces avancées techniques doivent aussi être appréhendées vis-à-vis du développement durable et de l'environnement en général.

## **SECTION II : L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL ET SOCIETAL**

Les signataires du contrat de partenariat ont exprimé et manifesté leur volonté de construire ensemble une infrastructure ferroviaire respectueuse de l'environnement. Ces efforts, qui ont déjà fait l'objet de développements, doivent être désormais analysés du point de vu des riverains de la ligne à grande vitesse (§1) ainsi que des usagers quotidiens des lignes régionales (§2).

### **§1 – Les riverains de la ligne à grande vitesse**

Depuis la mise en œuvre des études d'avant-projet, des revendications concernant la construction de la ligne à grande vitesse ont émergé. L'une des plus récurrentes concerne l'acoustique dans les campagnes traversées par le tracé (A). Ces revendications ne s'arrêtent pas à la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire. Un mouvement "anti LGV" (B) est en train de se développer notamment dans le Sud Ouest.

---

<sup>114</sup> Annaïg Haute, « LGV Paris-Bretagne : les réservations bondissent de 20% », 26 juin 2017, France Bleu. Selon les propos de Christel Pujol-Araujo, directrice TGV Bretagne.

## A. L'acoustique dans les campagnes traversées par le tracé

**109.- L'engagement du maître d'ouvrage.** La bonne insertion du projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire fait partie de l'un des engagements d'Eiffage Rail Express et figure même dans le dossier des engagements de l'État. Il convient de rappeler qu'en matière d'acoustique, le maître d'ouvrage est tenu d'une obligation de résultat conformément aux articles L571-9 à L571-10 et R571-50 du Code de l'environnement. Concrètement, les acteurs du projet s'étaient engagés à ne pas dépasser, 60 décibels entre 6h du matin et 22h, 55 décibels le reste du temps conformément à l'arrêté du 8 novembre 1999<sup>115</sup>. Par ailleurs, dans le cadre de l'application de la directive de 2002 relative à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, le maître d'ouvrage a dû établir une carte de bruit et une procédure de classement sonore<sup>116</sup>. Ces outils vont permettre de mesurer les bruits auxquels sont soumises les populations du fait des infrastructures de transport situées à proximité de leur habitation. Ensuite, les mesures à mettre en œuvre dans le cadre d'un plan de prévention seront arrêtées. Par exemple, il s'agit de construire des buttes de terres ou des écrans acoustiques en fonction des caractéristiques du terrain concerné et du nombre d'habitations à isoler. Des mesures ont également été prises afin de limiter les vibrations liées à la ligne ferroviaire.

**110. Le point de vu des riverains.** Il semble que les riverains de la ligne à grande vitesse estiment que les engagements qui avaient été pris n'ont pas été respectés. En témoigne une pétition lancée le 21 juillet 2017 par un groupement d'associations bretonnes. Les revendications portent principalement sur les nuisances sonores et les vibrations causées par le passage des trains sur la LGV. Ils demandent la prise en compte des pics sonores ainsi que la dévaluation foncière subie par leur habitation. En effet, leur bien immobilier est désormais situé à proximité d'une LGV, la perte de valeur est donc importante. Cet impact sur l'immobilier n'a pas été pris en compte par les acteurs du projet dans le cadre des indemnités d'expropriation. La pétition a été signée par plus de 300 personnes à ce jour. Les témoignages de riverains évoquent également, en plus de nuisances sonores allant jusqu'à 80 décibels, l'augmentation de la fréquence de trains à grande vitesse passant à proximité de leur habitation. Les élus des communes traversées ainsi alertés par de nombreuses réclamations de riverains, en ont fait part aux services de l'État. Il semble en effet que les mesures anti bruit prévues soit insuffisantes et que l'entretien des abords de la ligne ne soit pas entretenus. C'est ainsi qu'au mois de septembre 2017 a été prévue

---

<sup>115</sup> Arrêté 8 novembre 1999 relatif au bruit des infrastructures ferroviaires. JO du 10 novembre 1999.

<sup>116</sup> Directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement. JO L 189 du 18 juillet 2002 page 12.

une rencontre avec le maître d’ouvrage afin de trouver un consensus et remédier aux nuisances sonores.

Ces revendications régionales ne concernent pas que les régions Bretagne et Pays de la Loire. Les projets ferroviaires prévus dans le Sud Ouest de la France risquent, du fait de l’action des associations et particuliers, d’être compromis.

## **B. Le développement du mouvement des antis LGV**

**111.- Le cas du Sud-ouest.** Nuisances sonores, dévaluation de l’immobilier, perte d’activité, les revendications « anti LGV » se multiplient et dépassent les Régions Bretagne ou Pays de la Loire. Dans la région de Bordeaux, au mois de juin 2016, la fédération des sociétés pour l’étude, la protection et l’aménagement de la nature dans le Sud-ouest a saisi le Conseil d’État. Les revendications portaient sur le tracé de la ligne à grande vitesse Bordeaux-Toulouse. La modification de l’environnement était susceptible d’impacter les vignobles alentours. Ainsi les associations et particuliers demandaient la prise en compte de ces données par le maître d’ouvrage de la ligne. Finalement, le Tribunal Administratif de Bordeaux a fait annuler au mois de juin 2017, l’arrêté préfectoral déclarant le projet de ligne à grande vitesse au sud de Bordeaux d’utilité publique. Des éléments comme un bilan négatif tant économique qu’écologique ou encore l’endettement du Groupe SNCF expliquent cette décision.

**112.- Explications.** La construction des lignes à grandes vitesses s’inscrit dans une politique de développement durable, dans une stratégie nationale vers une économie verte. Les gains de mobilité réalisés entre les grandes villes ne doivent pas se faire au détriment des « petites gares » ou des communes traversées. Professionnels, touristes, travailleurs quotidiens et agriculteurs doivent, s’ils n’en tirent pas de bénéfice, pouvoir continuer leur activité sans encombre dans les mêmes conditions qu’auparavant. Ainsi, l’émergence du mouvement « anti LGV » en France est ancien. Pour ce qui est du projet de LGV Bretagne-Pays de la Loire, il a débuté en 2000 lors des études menées pour sa mise en œuvre. Cependant, la multiplication des revendications qui souvent viennent des campagnes traversées par les LGV démontre un déséquilibre des intérêts. L’action des opposants à la LGV a même aboutie, dans le Sud-ouest, preuve que leurs revendications sont fondées.

L’impact de la ligne à grande vitesse n’a pas affecté que les riverains situés dans les communes traversantes. Les travailleurs ou les scolaires empruntant les lignes régionales au quotidien ont vu leurs habitudes modifiées.

## §2 – L’impact sur les usagers quotidiens des lignes régionales

La modernisation du réseau ferré a eu également pour effet d’entraîner l’aménagement des abords des gares (A) ainsi que la modification des horaires des trains express régionaux (B).

### A. L’aménagement aux abords des gares

**113.- Conserver les gares existantes.** Le principe du projet de ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire était de se reposer sur les gares existantes pour les dessertes. Ainsi aucune nouvelle gare n’a été créée mais des jonctions ont été réalisées pour permettre à la nouvelle ligne de rejoindre les lignes existantes et desservir les gares. L’augmentation de la fréquence des trains et l’accroissement du nombre de voyageurs ont rendu nécessaire la réalisation de travaux d’aménagement des gares existantes mais aussi des quartiers alentours. Ainsi, le travail de l’observatoire socioéconomique a été de collecter des données permettant d’analyser l’activité présente autours des principales gares de la ligne. Il s’agit de comptabiliser le nombre de commerces et services offerts aux voyageurs dans un périmètre proche de la gare.

**114.-Revaloriser les quartiers des gares.** Les acteurs locaux ont été très actifs dans la revalorisation des quartiers des gares. Les collectivités territoriales ont œuvré pour la construction de parking ou de zones piétonnes devant les gares. À Rennes, un programme de construction de logements et de bureaux a été lancé. À Saint-Brieuc une passerelle permettant de relier le sud au nord de la ville a été totalement reconstruite. L’objectif est non seulement d’améliorer les abords des gares pour les touristes et professionnels mais aussi de rééquilibrer l’activité des villes entre le nord et le sud.

Si ces aménagements sont plutôt positifs pour les riverains ou usagers des gares dites "LGV", d’autres mesures ont été moins bien accueillies.

### B. Les modifications horaires

**115.- Le principe.** L’ouverture de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire le 2 juillet 2017 a entraîné l’augmentation de la fréquence des trains vers et depuis Paris. Des modifications horaires sont intervenues concernant les trains à grande vitesse. Ces changements concernent aussi les trains express régionaux. L’objectif

est d'assurer les correspondances des voyageurs empruntant la LGV vers les petites gares de Bretagne.

**116.- La colère des usagers quotidiens.** Il semble que les modifications horaires intervenues sur les trains express régionaux n'aient été pensées que pour les voyageurs de la ligne à grande vitesse. En effet, nombreux sont les témoignages en Bretagne, d'usagers quotidiens qui déplorent ces nouveaux horaires. Ces personnes utilisent, chaque jour, les TER pour se rendre sur leur lieu de travail. Ce qui est remis en cause par les voyageurs quotidiens, ce n'est pas la ligne à grande vitesse, ce sont les modifications horaires des trains régionaux sans prise en compte des horaires de bureaux. Le risque serait alors que des usagers du transport ferroviaire se reportent sur un mode de transport plus polluant qu'est la voiture. La LGV a été conçue pour faire du ferroviaire le transport le plus performant et le plus utilisé, en négligeant les populations locales c'est l'effet inverse qui risque de se produire.

Le bilan de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire est donc mitigé sur le court terme. D'un côté, les entreprises, professionnels du tourisme et voyageurs franciliens se réjouissent du gain de temps réalisé entre la capitale et la région Bretagne. De l'autre, riverains et usagers quotidiens des trains régionaux s'inquiètent des changements réalisés. Il convient désormais de s'intéresser aux effets de la ligne à grande vitesse sur le long terme.

## **CHAPITRE II : LES ANALYSES SUR LE LONG TERME**

Dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse en régions Bretagne et Pays de la Loire, il convient de s'interroger sur certains des impacts de ce projet à long terme. Tout d'abord, seront abordés les projets annexes (Section I) qui s'inscrivent dans la continuité du projet principal. Il conviendra ensuite de s'intéresser à une pratique nouvelle, à savoir la suppression des passages à niveaux en vue de la sécurisation des rails et de la route (Section II).

### **SECTION I : LES PROJETS ANNEXES**

Le projet « Bretagne à grande vitesse » inclus des aménagements annexes à celui de la construction de la ligne à grande vitesse. Ainsi, l'intermodalité est au centre des préoccupations actuelles (§1). Au contraire, la poursuite de la ligne à grande vitesse en Bretagne ne semble pas à l'ordre du jour même si des aménagements ont été prévus sur les lignes régionales (§2).

#### **§1 - L'intermodalité au centre des préoccupations**

Afin de faciliter les correspondances entre deux modes de transports et accélérer le développement des villes traversées par la ligne à grande vitesse, un projet de pôles d'échanges multimodaux (A) a été mis en œuvre en Région Bretagne (B).

##### **A. Le projet des pôles d'échanges multimodaux (PEM)**

**117.- Définition et principes.** Selon la définition donnée par l'association Urba 2000, qui a été créée sous l'impulsion de l'État et assiste les maîtres d'ouvrage dans le monde dans le domaine du développement urbain durable, un pôle d'échange multimodal est "*un lieu où différents réseaux de transport sont interconnectés (...) un espace urbain spécialement aménagé pour associer les différents modes de transport de voyageurs et favoriser la pratique de l'intermodalité. (...) Leur création et leur mise en œuvre obéissent à une démarche de planification prévue par les Plans de déplacement urbain.*". Il s'agit donc d'un espace où le voyageur va pouvoir réaliser une correspondance à la suite d'un premier transport. L'avantage est que plusieurs modes de transport sont regroupés au même endroit, ce qui permet de faciliter les déplacements des usagers et de mieux desservir les centres ville. Ils ont aussi l'avantage d'être adaptés aux personnes à mobilité réduite.

**118. L'implantation des pôles multimodaux à proximité des gares.** La politique de modernisation du réseau ferré français, pour être performante, doit s'accompagner de projets annexes complémentaires au transport par rail. Ainsi, les gares représentent les lieux les plus enclins pour mettre en œuvre les projets de pôles d'échanges multimodaux. Il s'agit de permettre aux usagers du train de ne pas perdre le bénéfice de la grande vitesse une fois arrivés en gare. Il s'agit de proposer une offre de transports collectifs tels que le tramway, le métro ou le car aux voyageurs et ce, dès leur sortie de la gare. À terme, il s'agit d'abaisser la part des transports les plus polluants comme la voiture par exemple. Pour se faire, il a fallu adapter les gares par rapport au flux grandissant de voyageurs et donc de demande en prestation de service. La gare est également le plus souvent le premier reflet de la ville. Dans un objectif de développement économique, il est important d'aménager ses abords.

Ce principe novateur a été appliqué dans le cadre du projet « Bretagne à grande vitesse » aux principales gares bretonnes desservies par la ligne à grande vitesse.

## B. L'application du principe en région Bretagne

**119. Mise en œuvre et financement.** Sous l'impulsion des régions Bretagne et Pays de la Loire, des pôles d'échanges multimodaux ont été créés, sont en cours d'achèvement ou encore au stade projet d'étude au sein des grandes gares concernées par la ligne à grande vitesse. L'objectif est de créer des liaisons entre les différents modes de transport afin de relier la gare au centre ville ou à des zones d'activités. Ce projet va faire intervenir une multitude d'acteurs. Il s'agit des collectivités locales, des services du département et de la région, de l'État et enfin du Groupe SNCF. Chacun des partenaires du projet va participer au financement à hauteur de ce que les parties auront convenu, les subventions pouvant être différentes selon les aménagements. Par exemple, s'agissant du Conseil Régional Bretagne, il participe à hauteur de 80% pour l'aménagement des parkings réservés aux abonnés du réseau TER, 30% s'agissant des travaux nécessaires à l'accessibilité des quais aux personnes à mobilité réduite, 20% pour les bâtiments d'accueil des voyageurs en gare et 15% pour les gares routières proposant des cars régionaux. À cela peuvent s'ajouter des subventions européennes et la participation des autres partenaires précités. Pour la région Bretagne 350 millions d'euros auraient été investis dont 60 millions financés par le Conseil Régional<sup>117</sup>.

---

<sup>117</sup> En ce sens : "Les 4 axes du projet BGV". Disponible sur <http://transports.bretagne.bzh>

**120. Les gares pôle d'échanges multimodaux.** À l'heure actuelle, seuls les travaux de la gare de Guingamp sont achevés. Depuis l'ouverture de la ligne à grande vitesse, la ville se situe à 2h30 de la capitale française. Il a donc fallu réaliser des aménagements afin de prévenir l'augmentation du nombre de voyageurs en gare. C'est ainsi qu'un contrat de pôle a été conclu entre Guingamp communauté, l'État, la Région Bretagne, le Pays de Guingamp, SNCF Réseau, le département, SNCF Mobilité, le syndicat départemental des énergies des Côtes-d'Armor et la ville de Guingamp. Il s'agit d'un protocole de coopération dans lequel les partenaires définissent les aménagements à réaliser et prévoient le financement du projet. Parmi les mesures réalisées, une plateforme multimodale a été créée devant la gare. Elle concentre la gare routière, des pistes cyclables, des stationnements et une zone piétonne. D'autres travaux sont actuellement en cours à Rennes où la gare va être directement reliée au métro. Les villes de Lorient, Saint-Brieuc, Morlaix et Redon font également l'objet de travaux de la sorte. Les projets sont encore à l'étude dans les gares de Vannes, Auray, Quimper et Brest.

Les aménagements annexes aux travaux réalisés dans le cadre de la ligne à grande vitesse visent à permettre l'extension du gain de temps réalisé entre Le Mans et Rennes, au reste de la Bretagne. Cet investissement sur le réseau secondaire s'explique peut être du fait qu'un projet de ligne à grande vitesse au-delà de Rennes n'est pas à l'ordre du jour.

## **§2 – L'incertitude de la poursuite de la ligne à grande vitesse en Bretagne**

Depuis 1989, d'importants travaux sur les infrastructures ferroviaires ont été réalisés entre Paris et Rennes. Néanmoins, le désenclavement de la Bretagne reste un projet non achevé (A), la grande vitesse s'arrêtant aux portes de la Région. Cependant, le projet d'une ligne à grande vitesse au-delà de Rennes ne semble pas à l'ordre du jour (B).

### **A. Le désenclavement de la Bretagne : un projet non achevé**

**121.- Historique.** En 1989 a été construite la ligne à grande vitesse entre Paris et Le Mans. En 2017 la construction s'est poursuivie entre Le Mans et Rennes. Ces projets ont permis des gains de temps considérables, la ville de Rennes n'étant plus qu'à 1h30 de Paris. Par conséquent, les temps de trajet depuis Paris vers Brest et Quimper ont été réduits eux aussi. Ainsi, en 1988 un trajet Paris-Brest se faisait en un peu moins de 6 heures. L'arrivée du TGV Atlantique en 1989 a permis de gagner près de

2 heures. Depuis le 2 juillet 2017, ce même parcourt s'effectue en 3h28 pour le train le plus rapide et il faut compter 3h44 pour un trajet Paris-Quimper. À titre de comparaison, un trajet Paris-Marseille en train se fait en 3 heures en moyenne, soit 40 minutes de moins que pour aller à Brest. Or, il y a environ 745 kilomètres entre Paris et Marseille et 560 kilomètres entre Paris et Brest. Il semble donc que la marge de progrès sur la durée du trajet ferroviaire entre Paris et Brest soit encore grande.

**122. Revendications.** Pour certains finistériens, ce gain de temps de près de trois quarts d'heure va permettre de concurrencer sérieusement l'avion pour les voyageurs d'affaires. Pour d'autres, le fait que les deux villes bretonnes soient toujours à plus de trois heures de Paris ne va rien changer à leurs habitudes. En effet, il convient de rappeler que la ligne à grande vitesse s'arrête à l'entrée de la ville de Rennes. La poursuite du trajet s'effectuant à vitesse normale soit 300 kilomètres heure en moyenne. Il convient également de rappeler que tous les trains ne sont pas directs, certains sont en correspondance et mettent donc plus de 3h30 pour relier Paris à Brest. La moyenne est de 4 heures. La solution serait alors de poursuivre la LGV jusqu'à Brest et Quimper. Cependant, les contraintes semblent nombreuses.

Les avis sont donc partagés sur les effets de la ligne à grande vitesse à l'extrême Ouest de la région Bretagne. À l'heure actuelle, réduire le temps de trajet entre Paris et Brest ou Quimper à 3 heures ne semble pas un projet prioritaire pour SNCF Réseau et le Gouvernement.

## B. Un projet qui n'est pas à l'ordre du jour

**123.- Le problème du financement.** Selon un rapport de la Cour des comptes d'octobre 2014, la réalisation d'une ligne à grande vitesse aujourd'hui représente un coût extrêmement important. En 2003, la construction de la LGV entre Paris et Lyon a coûté 4,8 millions d'euros par kilomètre. En 2014, la Cour annonçait un coût de 26 millions d'euros par kilomètre. Le génie civil constitue la dépense la plus importante. Par ailleurs, ces dépenses globalement ne sont pas rentabilisées du fait de prévisions de fréquentation des lignes supérieures à la réalité. La Cour annonçait dans son rapport, en 2014, un endettement d'SNCF Réseau à hauteur de 34 milliards d'euros avec une augmentation de 1,5 milliard par an. Ainsi, certains projets comme la construction d'une LGV Lyon Thurins ont été reportés et seuls les projets considérés comme prioritaires ont été mis en œuvre. La Cour préconisait alors de privilégier la rénovation du réseau existant au détriment de la construction de lignes nouvelles.

**124.- La rénovation du réseau existant.** Compte tenu de la situation actuelle, la construction d'une ligne à grande vitesse reliant Rennes à Brest et Quimper ne semble pas à l'ordre du jour. Le manque de moyens d'SNCF Réseau et de l'État ne permet pas d'envisager, dans les prochaines années, que la ville de Paris soit reliée à l'extrême Ouest de la Bretagne en moins de trois heures. Néanmoins, les acteurs régionaux, dans le cadre du projet « Bretagne à grande vitesse », ont œuvrés pour la modernisation du réseau existant entre Rennes et Brest et Rennes et Quimper. Ainsi, des passages à niveau ont été supprimés, la signalisation a été modernisée et les sous-stations électriques ont été renforcées. Ces dernières servent à transmettre et distribuer l'électricité en élévant et redescendant la tension électrique. Ces travaux de modernisation des infrastructures permettent aux trains de rouler, sur certaines distances, jusqu'à 200 kilomètres par heure<sup>118</sup>.

Grâce à des aménagements sur les lignes secondaires ferroviaires, la Région Bretagne espère faire bénéficier à tous les usagers le gain de temps lié à la ligne à grande vitesse. Par ailleurs, dans le cadre de ces travaux de rénovation des infrastructures existantes, il est à noter le programme de suppression des passages à niveaux. Cette pratique, qui s'étend au niveau national, s'explique du fait du nombre important d'accidents entre les trains et les automobilistes sur ces croisements de voies.

## **SECTION II : LA SUPPRESSION DES PASSAGES A NIVEAUX**

Actuellement, la sécurité routière et ferroviaire est une priorité nationale. C'est ainsi qu'un vaste programme de sécurisation des passages à niveaux a été mis en place en 2008 et renouvelé en 2014. Il convient alors d'envisager les enjeux et les modalités de mise en œuvre de ces aménagements (§1) et d'analyser les bénéfices attendus (§2).

### **§1 - Enjeux et modalités de mise en œuvre**

Les passages à niveaux sont la deuxième cause de mortalité sur le réseau ferroviaire. Les enjeux de la politique de sécurisation sont donc importants (A). Cependant, sa mise en œuvre pose la question du financement et des aménagements de substitution (B).

---

<sup>118</sup> En ce sens : Projets en lien avec la LGV [En ligne] <http://www.lgv-bpl.org>

## A. Les enjeux

**125.- Contexte.** Les passages à niveau ont été créés afin de faire coexister les différents modes de transport. Ainsi, trains, voitures, bus, cyclistes et piétons se partageaient la voie. Il s'agit donc d'un croisement de voies qui sont situées au même niveau. Les passages à niveau sont gérés, au niveau de l'État, par la Direction Générale des infrastructures, des transports et de la mer. Cependant, compte tenu de nombre d'incidents, la tendance actuelle est à la suppression des ces croisements. Selon les chiffres de la SNCF, on dénombrait en 2015 en France 15 459 passages à niveau tous types confondus. Ils sont réglementés par le Code la route et signalés par des panneaux. Le dispositif de sécurité se compose dans certains cas, de barrières de protection, d'un signal sonore et d'un feu permettant d'annoncer le passage d'un train. Il convient de rappeler que selon la Code de la route, les trains sont prioritaires sur tout autre véhicule dans le cadre d'un passage à niveau.

**126.- Les contraintes.** La dangerosité des passages à niveau a amené le Groupe SNCF mais aussi les acteurs locaux à envisager leur suppression. Cependant, supprimer un passage à niveau implique de créer une nouvelle infrastructure pour permettre aux véhicules, cyclistes et piétons de continuer à circuler. En effet, si aucun aménagement de substitution n'était mis en place, cela aurait certainement un impact sur l'accès aux commerces et donc sur l'économie de la ville mais aussi pour les riverains qui devraient sans doute effectuer un détour plus ou moins important pour accéder à leur habitation. Cela risquerait de scinder la ville en deux parties déséquilibrées. Par ailleurs, la question du financement se pose. La suppression d'un passage à niveau implique plusieurs acteurs. Il s'agit de l'Etat, des collectivités territoriales et d'SNCF Réseau. De plus, plusieurs années peuvent être nécessaires pour aboutir à une concertation commune entre les riverains, les usagers et le gestionnaire routier.

Les difficultés tiennent donc à la diversité des acteurs concernés par la suppression d'un passage à niveau. Plus ils sont nombreux, plus le consensus est difficile à trouver. Des contraintes environnementales se posent également. Néanmoins, de nombreux passages à niveaux ont été supprimés en France grâce à ce programme.

## B. Le renforcement de la sécurisation des passages à niveau

**127. Le programme de sécurisation national.** Du fait du nombre important d'accidents liés aux passages à niveau, le Gouvernement de l'époque a élaboré un plan de sécurisation le 20 juin 2008. Il a été renouvelé le 1er juillet 2014 et comprend des mesures relatives à la sécurisation des passages à niveau. Par exemple, des radars ont été mis en place à proximité de ces croisements afin de contrôler la vitesse des véhicules lors du franchissement de ceux-ci. Il comprend également un vaste programme d'identification des passages à niveau dangereux dont la suppression ou la sécurisation est nécessaire sur tout le territoire national. Ce programme est suivi annuellement depuis 2015 par la mise en place d'un Comité ministériel sur la sécurité des passages à niveau. Ainsi, 6 passages à niveau ont été supprimés en 2015 et 4 autres l'année suivante.

**128. La suppression d'un passage à niveau.** En cas de suppression d'un passage à niveau, trois possibilités s'offrent aux acteurs. Tout d'abord, et c'est la solution qui sans doute entraîne le plus de revendications, supprimer simplement le passage et faire de la route une impasse. Dans ce cas, aucune route de substitution n'est aménagée ou créée. Dans la pratique, cette solution n'est retenue qu'en cas de faible trafic sur le passage à niveau. Ensuite, il peut être prévu de relier la voie concernée à un ouvrage déjà construit afin de franchir la voie ferrée. Cette solution implique qu'un ouvrage se situe à proximité. Une nouvelle route va alors être construite le long des voies ferrées. Enfin, et c'est la solution la plus coûteuse, il s'agit de construire un ouvrage permettant le franchissement de la voie ferrée en passant en dessous par ce que l'on appelle un pont-rail ou au dessus par la création d'un pont-route. La solution du pont-route implique de construire un ouvrage assez haut pour survoler l'infrastructure ferroviaire, à savoir plus de 6 mètres en moyenne. Par ailleurs, le pont-rail est solution la plus souvent retenue en ville. Ainsi, ce sont 11 passages à niveau qui ont été supprimés en 2011 où la solution de la création d'un ouvrage d'art a été retenue.

Compte tenu des enjeux conséquents, les bénéfices espérés sont également importants.

## §2 - Les bénéfices attendus

Le principal bénéfice de ce programme de suppression des passages à niveaux est la sécurisation des rails (A) et par conséquent, de la route. A minima, des gains de temps (B) vont pouvoir être réalisés.

### A. La sécurisation des rails

**129.- Caractéristiques des accidents sur les passages à niveau.** Selon les chiffres d'SNCF Réseau, en 2016 il y a eu 111 collisions, 31 personnes sont décédées et 15 gravement blessées. Dans 9 cas sur 10 la collision a eu lieu avec un véhicule léger. Dans 98% des cas, la collision résulte d'une infraction au Code de la route. En effet, il convient de rappeler que dans le cadre d'un passage à niveau, le Code de la route pose le principe de priorité du train sur la route.

**130.- Jurisprudence.** En matière d'accident sur un passage à niveau, la question se pose des fondements des actions intentées contre l'opérateur ferroviaire. Dans quels cas la faute du transporteur est retenue ou non. La Cour de cassation explique que la voie ferrée est simplement traversée par les véhicules automobiles ou les poids lourds. De ce fait, un conducteur ou un chauffeur routier ne pourrait obtenir une indemnisation qu'en cas de faute du chemin de fer. Par exemple, une signalisation défectueuse. Ainsi, la loi Badinter de 1985 ne saurait être invoquée par la victime vis-à-vis de la SNCF. Cette loi ne s'applique pas dans le cadre d'un accident avec un train ou un tramway.

L'objectif secondaire de cette politique de suppression des passages à niveaux est de réaliser un gain de temps sur les lignes ferroviaires secondaires.

### B. Le gain de temps

**131.- Le principe.** La ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire ne comporte aucun passage à niveau. La vitesse élevée à laquelle roulent les TGV et le nombre importants d'accidents intervenus sur des passages à niveaux expliquent la suppression de la totalité de ces croisements sur les lignes ferroviaires à grande vitesse. Cette tendance tend à s'élargir aux lignes régionales. Ainsi des travaux ont été menés en région Bretagne sur les lignes Rennes Brest et Rennes Quimper. Il s'agit de permettre aux trains de gagner du temps sur leur parcours mais surtout de

sécuriser, au-delà de 160 km/h, les voies ferrées et par conséquent les routes. Grâce à ces travaux, les trains peuvent augmenter leur vitesse entre 180 et 220 km/h.

**132. Illustration.** Dans le cadre du projet « Bretagne à grande vitesse », des travaux de rénovation ont été entrepris sur les lignes Rennes Brest et Rennes Quimper. Ce chantier de modernisation du réseau régional s'inscrit dans le prolongement de la ligne à grande vitesse Le Mans Rennes. L'une des mesures a été de supprimer le passage à niveau Saint-Martin des Champs situé dans le Finistère. Un pont-rail a alors été créé pour permettre aux véhicules de passer sous les voies ferrées. Cependant, cet ouvrage ne concerne que les automobilistes, les poids lourds devront eux emprunter des ouvrages déjà existants situés à proximité. La suppression de ce passage à niveau représente à lui seul 8 millions d'euros. L'aménagement de ces croisements réputés dangereux a donc un coût important et ne répond pas toujours aux besoins de chaque usager comme ici les poids lourds.

Les efforts déployés par les acteurs régionaux en Bretagne, ont permis de réaliser des aménagements sur les lignes secondaires. Cependant, des ajustements restent encore à réaliser afin de permettre à tous, usagers quotidiens des trains express régionaux notamment, de bénéficier des effets du projet de ligne à grande vitesse.

## **CONCLUSION GENERALE**

Le pari de la grande vitesse à l'Ouest a débuté bien avant 1989, date de la mise en service de la ligne à grande vitesse entre Paris et Le Mans. C'est en 1975 que les services de la SNCF ont commencé à envisager une nouvelle infrastructure ferroviaire vers l'Ouest de Paris. En 2017 a été ouvert le prolongement de la ligne entre Le Mans et Rennes mais les projets d'études eux ont débuté dès 1990. La construction d'une ligne à grande vitesse résulte de la volonté de nombreux acteurs. Dans le cas de la ligne traversant les régions Bretagne et Pays de la Loire, le premier partenaire a été l'Union Européenne. Sa politique en matière de transport vise en effet à augmenter la part du transport ferroviaire par rapport aux autres modes plus polluants comme la voiture pour les voyageurs ou les ensembles routiers pour les professionnels. Le renouvellement et la modernisation du réseau ferré français s'est fait sous l'impulsion des directives du Conseil de l'Union Européenne et du Parlement Européen. Transposées en Droit français, ces directives ont ensuite été mises en œuvre par les services de l'Etat affectés au transport. Toutefois, dans le cadre du projet de ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire, l'influence des élus locaux, des associations et des collectivités territoriales a, sans doute, été déterminante dans l'aboutissement du projet. Cette impulsion régionale a permis de moderniser les infrastructures ferroviaires existantes au niveau des lignes secondaires. Compte tenu du programme national actuel en matière de transport la question du prolongement de la ligne à grande vitesse au Nord-ouest du territoire ne semble pas se poser. La priorité est donnée à la rénovation des infrastructures déjà existantes. Cette stratégie s'explique du fait de la situation économique difficile du Groupe SNCF. Il n'est pas certain que le groupe puisse s'endetter à nouveau pour réaliser de nouvelles lignes à grande vitesse. Certains projets ont d'ailleurs été suspendus. Toutefois, la priorité a également été donnée aux transports quotidiens. Il convient de souligner que le gain de temps réalisé dans le cadre des trains à grande vitesse pourrait, selon les lignes, faire de ces trains un mode de transport quotidien. En témoigne le nombre important de travailleurs qui effectuent le trajet Lille Paris de manière journalière. Ces nouvelles habitudes de travail pourraient alors se voir appliquées à la ligne Paris Rennes dans les prochaines années.

## **BIBLIOGRAPHIE**

### **I.- Traités et manuels**

- G. CORNU, Vocabulaire juridique, Puf, 11<sup>e</sup> édition mise à jour, 2016
- L. JOSSERAND, Les Transports en service intérieur et en service international transports ferroviaires, roulage, navigation intérieure et navigation aérienne), à l'exclusion des transports maritimes, Rousseau, 1926
- R. RODIERE, Droit des transports terrestres et aériens, Précis Dalloz, 1977
- Le Lamy Droit public des affaires 2017, Wolters Kluwer, 2017
- Le Lamy Guide du responsable HSE, "Réaliser un diagnostic des émissions de gaz à effet de serre selon la méthode bilan carbone®", Wolters Kluwer, dernière édition
- Le Lamy Transport 2017, Wolters Kluwer, 2017, t. I et II

### **II.- Articles**

- P. BAZIN, « La fin des TGV postaux » [En ligne]
- N. GRANGE, "FRET Ferroviaire – Avancer, mais lentement", Bulletin des Transports et de la Logistique, n°3369, 13 juin 2011
- A. HAUTE, « LGV Paris-Bretagne : les réservations bondissent de 20% », 26 juin 2017
- ADEME, « Fonds d'arbitrage carbone » [En ligne]
- Conseil départemental de la Mayenne, "L'aménagement foncier appliqué à la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire"
- Conférence Concurrences, "Concurrence dans le secteur des transports : quoi de neuf depuis la libéralisation ?", 6 octobre 2015
- Direction Régionale des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi Unité Territoriale de la Mayenne, « Un projet générateur d'emplois »
- Observatoire de la LGV Bretagne-Pays de la Loire, « Impacts de la LGV BPL : synthèse du point de vu de 180 dirigeants d'entreprise du Grand Ouest », 23 juin 2017 [En ligne]

### **III.- Jurisprudence**

- Cons. Const. 30 décembre 1982 n°82-150
- Cass. Com., 9 décembre 1986, n°84-17.715. Bull. civ. IV, n°237.
- CE, 22 mars 2000, n°207804.
- Cons. Const. n°2003-473 DC du 26 juin 2003. JO du 3 juillet 2003, page 11205.

### **IV.- Rapports publics**

- Rapport d'enquête, D.FAYSSE, D.LAMBERT J-M.LEVAL, Commissaires enquêteurs « Enquête parcellaire sur le projet d'installation de la ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire sur le territoire des communes de Cesson-Sévigné, Domloup, Noyal-sur- Vilaine, Ossé, Domagné, Louvigné-de-Bais, Torcé, Etrilles, Argentré-du Plessis, Gennes-sur-Seiche, Brielles, Le Pertre », 1<sup>er</sup> février – 2 mars 2012.
- Rapport d'information, H. PORTELLI et JP. SUEUR, "Les contrats de partenariats : des bombes à retardement ?", Commission des lois constitutionnelles, 16 juillet 2014
- Rapport d'information déposé par la Commission de développement durable et de l'aménagement du territoire, « sur la mise en application de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire » présenté par M. Gilles SAVARY et M. Bertrand PANCHER, Députés, 19 octobre 2016
- Commission européenne, « Livre blanc – Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires », 30 juillet 1996
- Rapport spécial de la Cour des comptes européenne, n°08/2016, « Le transport ferroviaire de marchandises dans l'UE : toujours pas sur la bonne voie. », 24 mai 2016
- Rapport du ministre chargé des transports, de la mer et de la pêche, Commission mobilité 21, « Pour un schéma national de mobilité durable », 27 juin 2013

## **V.- Autres sources**

- ARAFER, Étude thématique, "La mise en œuvre de la réforme ferroviaire : état des lieux du régulateur", octobre 2016
- Avis n° 2016-031 du 30 mars 2016 relatif à la nomination du président du conseil d'administration de SNCF Réseau
- Communiqué de presse du Conseil Constitutionnel sur la décision n° 2003-473 DC du 26 juin 2003 – Loi habilitant le gouvernement à simplifier le droit
- Communiqué de presse, "Eiffage Rail Express, premier gestionnaire privé d'une infrastructure ferroviaire intégrée au réseau ferré national.", 3 mars 2017
- Dossier de presse, « Ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire », 29 juillet 2013
- Dossier des engagements de l'État, Ligne à grande vitesse Bretagne Pays de la Loire, Partie I - Présentation générale, janvier 2009
- Images d'archive INA, « Voici le TGV Atlantique », 19 septembre 1989
- Images d'archive INA, « Le TGV Atlantique circulera en 1989 », 16 septembre 1983
- ORTF – Bretagne actualités, Discours de George Pompidou à Rennes le 1<sup>er</sup> juillet 1965, Journal Télévisé.
- Protocole de financement pour la réalisation de la ligne à grande vitesse Bretagne – Pays de la Loire dans le cadre d'un contrat de partenariat, 29 juillet 2009
- Question N°: 102064 de M.P. PHILIPPE (Socialiste, radical, citoyen et divers gauche - Gironde). JO du 08 mars 2011 page: 2198
- Réponse du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie publiée dans le JO Sénat du 18/05/2006 - page 1385
- Vidéo, « Ligne à grande vitesse : quel chantier ! », Café de l'Espace des sciences, 17 mai 2017
- Vie publique, "Que sont des marchés publics et des délégations de service public ?", 19 août 2013

## **VI.- Sites internet**

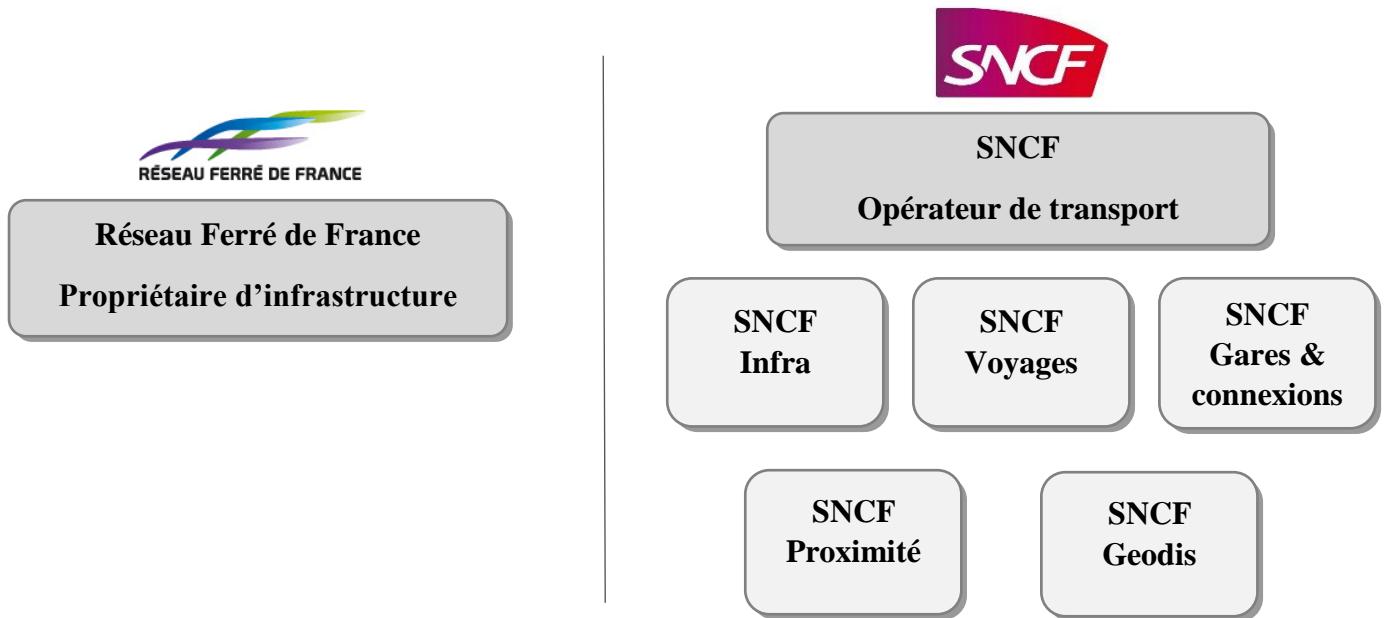
- Cabinet d'avocat André ICARD : jurisconsulte.net
- Conseil départemental de la Mayenne : lamayenne.fr
- Dictionnaire de français Larousse : larousse.fr
- Institut National de Recherches Archéologiques Préventives : inrap.fr
- Eiffage Rail Express : ere-lgv-bpl.com
- Encyclopédie Larousse : larousse.fr/encyclopedia
- Lamy : lamyline.lamy.fr
- Légifrance : legifrance.gouv.fr
- Ministère de la transition écologique et solidaire : ecologique-solidaire.gouv.fr
- Observatoire des achats responsables : obsar.asso.fr
- Projet « Bretagne à grande vitesse » : transports.bretagne.bzh
- Région Bretagne : bretagne.bzh
- Site officiel de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire : lgv-bpl.org
- SNCF Réseau : sncf-reseau.fr
- Vie publique : vie-publique.fr

## **TABLE DES ANNEXES**

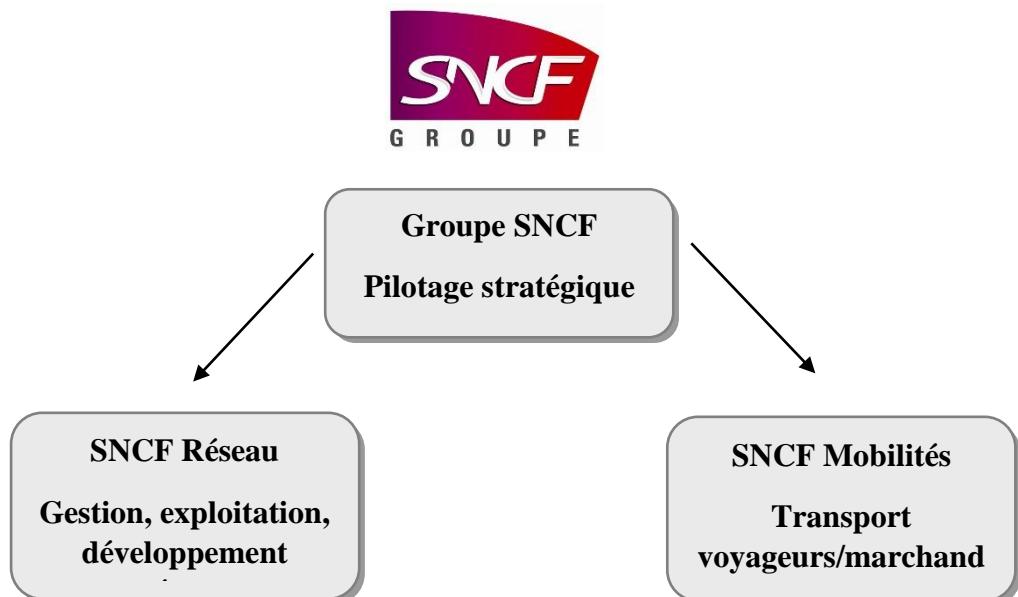
Annexe 1 : L'organisation du système ferroviaire français.....	22
Annexe 2 : Les huit jonctions de la ligne à grande vitesse .....	41
Annexe 3 : La répartition du financement public de la ligne à grande vitesse .....	46

## Annexe 1

L'organisation du système ferroviaire français avant le 1<sup>er</sup> juillet 2015

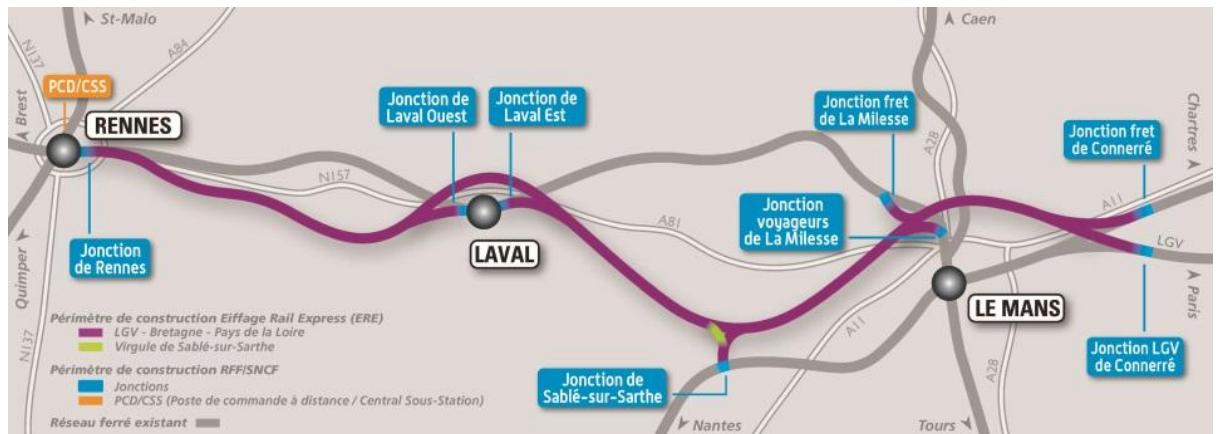


L'organisation du Groupe Public Ferroviaire SNCF depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2015



## Annexe 2

### Les huit jonctions de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire



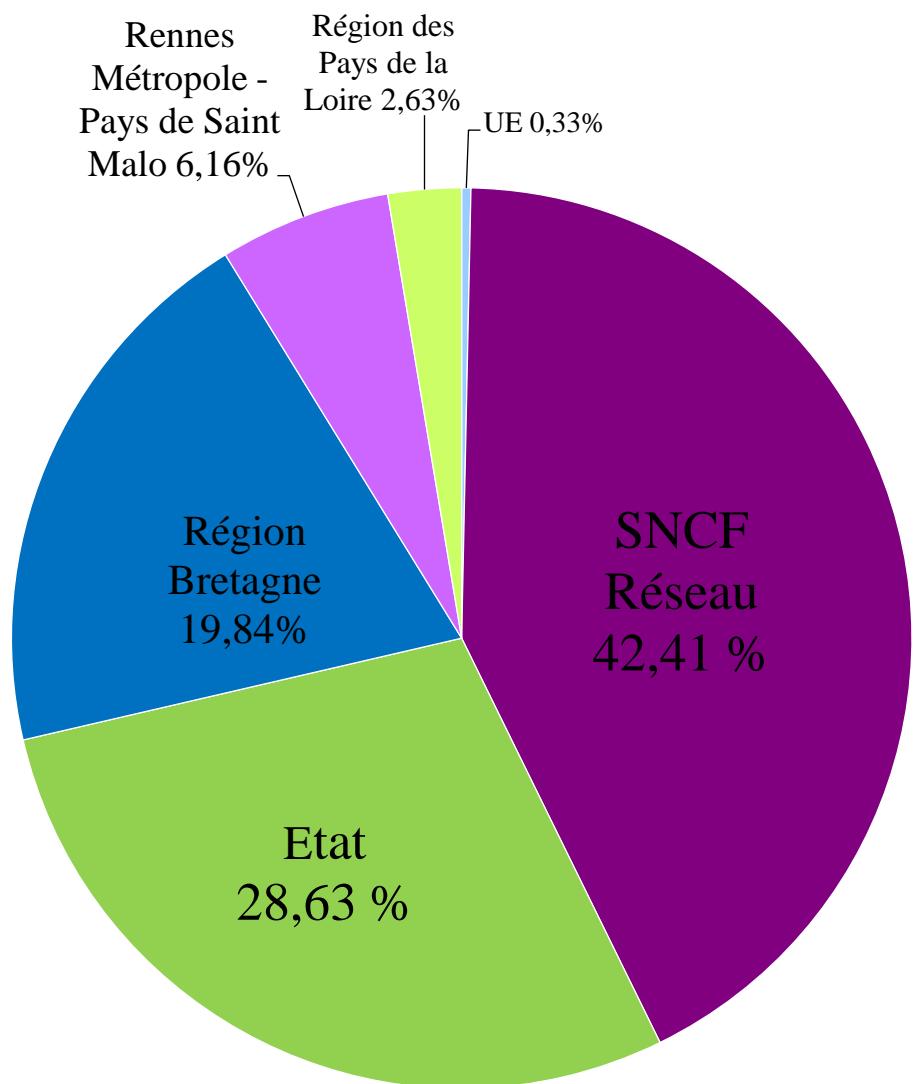
Le tracé violet correspond à la nouvelle ligne à grande vitesse depuis Connerré jusqu'à Rennes. Il entre dans le cadre du contrat de partenariat dont Eiffage Rail Express est le titulaire et le maître d'œuvre.

Le tracé bleu correspond aux raccordements réalisés par SNCF Réseau hors cadre contractuel. Ils permettent aux trains circulant sur la ligne à grande vitesse, d'accéder aux gares existantes.

Source : <http://www.lgv-bpl.org>

### Annexe 3

#### **La répartition du financement public de la ligne à grande vitesse**



## **TABLE DES MATIERES**

Introduction .....	7
--------------------	---

### **PREMIERE PARTIE**

<b>LA LIGNE A GRANDE VITESSE BRETAGNE PAYS DE LA LOIRE : UN PROJET UNIQUE .....</b>	<b>12</b>
TITRE PREMIER : LA MODERNISATION DU RÉSEAU FERRÉ FRANÇAIS SOUS L'IMPULSION DE L'ÉTAT .....	12
CHAPITRE PREMIER : LE CADRE JURIDIQUE DU DROIT FERROVIAIRE ..	13
SECTION PREMIÈRE : LA RÈGLEMENTATION EN MATIERE FERROVIAIRE ..	13
§1. L'application du droit commun des transports terrestres .....	13
A.La loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982.....	13
B.Les autres dispositions applicables.....	15
§2. Les spécificités du transport ferroviaire .....	16
A.Le contrat de transport de marchandises .....	16
B.Le contrat de transport de voyageurs.....	18
SECTION II – LA RÉFORME RÉCENTE DU DROIT FERROVIAIRE FRANÇAIS .....	20
§1. La volonté européenne de libéraliser le secteur ferroviaire .....	20
A.La libéralisation du transport de marchandises .....	20
B.La libéralisation du transport de voyageurs.....	21
§2. La réorganisation du système ferroviaire français .....	23
A.La refonte de l'opérateur national historique.....	23
B.La création de deux structures indépendantes du groupe SNCF .....	24
CHAPITRE II : L'ÉMERGENCE D'UN PROJET DE LIGNE À GRANDE VITESSE BRETAGNE PAYS DE LA LOIRE .....	27
SECTION PREMIÈRE : L'ADAPTATION DU RAIL AUX BESOINS ACTUELS .....	27
§1. La mobilité au niveau national et européen .....	27
A.La ligne à grande vitesse en France .....	27
B. Une vision plus large : la liaison avec les capitales européennes.....	28
§2. La mobilité au niveau régional : le projet "Bretagne à grande vitesse" .....	29
A.Un projet régional complémentaire de la ligne à grande vitesse.....	29
B.La nouvelle organisation du système ferroviaire régional .....	29

SECTION II : HISTORIQUE : L'ARRIVÉE DE LA GRANDE VITESSE À L'OUEST.....	30
§1. La volonté de faire de la Bretagne un territoire attractif .....	30
A.L'électrification de la ligne Paris-Rennes .....	30
B.Le livre blanc sur les chemins de fer .....	31
§2. Le TGV Atlantique : la première grande innovation .....	32
A.La mise en place du projet.....	32
B.Les effets sur le long terme .....	33
TITRE II : LE RE COURS À UN PARTENARIAT PUBLIC PRIVÉ .....	35
CHAPITRE PREMIER : LE CHOIX DU CONTRAT DE PARTENARIAT .....	35
SECTION PREMIÈRE : LA NOTION DE PARTENARIAT .....	35
§1. Historique .....	35
A.Les contrats précurseurs .....	36
B.La création du partenariat public-privé .....	37
§2. L'utilisation du contrat de partenariat dans le cadre de la construction de la ligne à grande vitesse .....	39
A.La mise à l'écart du contrat de concession .....	39
B.Les avantages du contrat de partenariat.....	40
SECTION II : LE CONTENU DU PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ .....	41
§1 - La personne publique : SNCF Réseau .....	41
A.Présentation.....	42
B.Missions.....	43
§2 - Le partenaire privé : Eiffage Rail Express.....	44
A.Présentation.....	44
B.Missions.....	45
CHAPITRE II : LA MISE EN ŒUVRE DU CONTRAT DE PARTENARIAT .....	47
SECTION PREMIÈRE : DE L'ÉLABORATION DU PROJET À LA MISE EN SERVICE COMMERCIALE DE LA LIGNE.....	47
§1 - L'avant contrat .....	47
A.Le financement du projet.....	48
B.La procédure de l'appel d'offre .....	49
§2 - Le déroulement du partenariat .....	50
A.La phase d'étude menée par Eiffage Rail Express .....	50
B.La phase de travaux .....	51

SECTION II : UN CONTRAT QUI VA AU-DELÀ DE LA MISE À DISPOSITION DE LA LIGNE .....	52
§1 - Les missions du maître d'ouvrage après la mise en service de la ligne.....	52
A.L'entretien de la ligne .....	52
B.Le renouvellement de la ligne .....	53
§2 - Les fonctions d'SNCF Réseau suite à l'ouverture de la ligne.....	54
A.L'exploitation commerciale .....	54
B.L'Autorité de contrôle.....	55
 <b>DEUXIEME PARTIE</b>	
<b>LA CONSTRUCTION DE LA LIGNE À GRANDE VITESSE POUR L'OUEST : INNOVATIONS ET LIMITES .....</b>	<b>56</b>
TITRE PREMIER - LA DIVERSITÉ DES CONTRAINTES RENCONTREES.....	56
CHAPITRE PREMIER – LE RESPECT DE L'ENVIRONNEMENT .....	57
SECTION PREMIÈRE : LA RÈGLEMENTATION EN VIGUEUR.....	57
§1 - Transport et Grenelle de l'environnement.....	57
A.Le Grenelle de l'environnement .....	57
B.Les lois issues du Grenelle de l'environnement.....	58
§2 - Les autres textes.....	59
A.La loi sur l'eau de 1992 .....	59
B.La loi nature de 1976.....	60
C.Le fonds de solidarité territoriale .....	61
SECTION II : LA VOLONTÉ D'ALLER PLUS LOIN .....	63
§1 - Le concept "éviter, réduire, compenser" .....	63
A.Éviter les zones sensibles .....	63
B.Réduire les effets néfastes sur l'environnement .....	64
C.Compenser l'atteinte à l'environnement.....	65
§2 - Le défi de la maîtrise de l'empreinte carbone .....	67
A.Le bilan carbone .....	67
B.Le fonds d'arbitrage carbone.....	68
C.Le portail d'achats responsables.....	70
CHAPITRE II : L'ASPECT FONCIER.....	71
SECTION PREMIÈRE : DE LA DÉTERMINATION DES BESOINS FONCIERS À L'ACQUISITION DES PARCELLES .....	71
§1 – La détermination du périmètre d'action .....	71
A.Caractéristiques des terrains traversés par la ligne à grande vitesse .....	71

B.La détermination de l'emprise définitive .....	72
§2 – Les procédés mis en œuvre pour répondre aux besoins fonciers .....	74
A.L'action foncière préalable au projet .....	74
B.La poursuite des acquisitions et occupations foncières .....	74
SECTION II : LES MESURES COMPENSATOIRES .....	76
§1 – L'aménagement foncier .....	76
A.La procédure prévue par la déclaration d'utilité publique .....	76
B.La diversité des acteurs de l'aménagement foncier .....	77
§2 – Les indemnités .....	78
A.La réserve foncière .....	79
B.Les indemnités d'expropriation .....	79
TITRE II : LES EFFETS DE LA LIGNE À GRANDE VITESSE SUR LES TERRITOIRES TRAVERSÉS .....	81
CHAPITRE PREMIER : LES EFFETS A COURT TERME .....	81
SECTION I : L'IMPACT ECONOMIQUE .....	81
§1 - L'emploi .....	81
A.La phase de construction .....	81
B.L'après chantier .....	82
§2 – Compétitivité des entreprises et tourisme .....	83
A.Les disparités régionales en matière de compétitivité des entreprises .....	83
B.L'accroissement du tourisme .....	85
SECTION II : L'IMPACT ENVIRONNEMENTAL ET SOCIETAL .....	86
§1 – Les riverains de la ligne à grande vitesse .....	86
A.L'acoustique dans les campagnes traversées par le tracé .....	87
B.Le développement du mouvement des antis LGV .....	88
§2 – L'impact sur les usagers quotidiens des lignes régionales .....	89
A.L'aménagement aux abords des gares .....	89
B.Les modifications horaires .....	89
CHAPITRE II : LES ANALYSES SUR LE LONG TERME .....	91
SECTION PREMIÈRE : LES PROJETS ANNEXES .....	91
§1 - L'intermodalité au centre des préoccupations .....	91
A.Le projet des pôles d'échanges multimodaux (PEM) .....	91
B.L'application du principe en région Bretagne .....	92
§2 – L'incertitude de la poursuite de la ligne à grande vitesse en Bretagne .....	93
A.Le désenclavement de la Bretagne : un projet non achevé .....	93

B.Un projet qui n'est pas à l'ordre du jour.....	94
SECTION II : LA SUPPRESSION DES PASSAGES A NIVEAUX.....	95
§1 - Enjeux et modalités de mise en œuvre .....	95
A.Les enjeux.....	96
B.Le renforcement de la sécurisation des passages à niveau .....	97
§2 - Les bénéfices attendus .....	98
A.La sécurisation des rails .....	98
B.Le gain de temps.....	98
Conclusion générale .....	100

**RÉSUMÉ** - La construction et la modernisation des infrastructures de transport sont au cœur des préoccupations de l’Union Européenne et des politiques nationales. L’objectif est de promouvoir l’utilisation de modes de transport respectueux de l’environnement. C’est dans ce contexte que s’inscrit la construction de la ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire. Il s’agit d’un projet original dont le cadre juridique relève du contrat de partenariat associant un partenaire public, SNCF Réseau, et un partenaire privé, Eiffage Rail Express. C’est également un projet qui a mobilisé une multitude d’acteurs à l’échelle nationale mais aussi locale. Les contraintes rencontrées par le maître d’ouvrage de la ligne ont permis de réaliser des innovations dans plusieurs domaines. La ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire est donc un pari pour l’environnement mais aussi pour le développement économique des Régions de l’Ouest de la France traversées par la ligne nouvelle.

**MOTS-CLÉS** - Transport ferroviaire ; ligne à grande vitesse ; Régions Bretagne-Pays de la Loire ; Contrat de partenariat

**SUMMARY** - *The construction and the modernization of transport infrastructures are currently the main concern of the European Union and national policies. The aim is to promote the use of more eco-aware means of transport. The construction of the high speed line Bretagne-Pays de la Loire fits in with this context. It is an original project which the legal framework is a partnership contract between a public partner namely SNCF Réseau and a private partner namely Eiffage Rail Express. It is also a project which mobilized a multitude of actors at the national level but also at the local level. The constraints encounter by the contracting authority enabled him to make advancements in several areas. Therefore, the high speed line Bretagne-Pays de la Loire is a gamble to the environment but also for the economic development of the West regions of France crossed by the new line.*

**KEYWORDS** - *Rail transport ; High speed line ; Regions of Bretagne-Pays de la Loire ; Partnership contract*