



N° 217

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 septembre 2022.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à la création d'une commission d'enquête portant sur le **non-respect de la législation et des réglementations relatives à l'eau dans le cadre du projet de tunnels ferroviaires transfrontaliers et de leurs accès pour l'ouverture d'une nouvelle ligne ferroviaire supplémentaire entre Lyon et Turin,***

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.),

présentée par Mesdames et Messieurs

Gabriel AMARD, Jean-François COULOMME, Marie-Charlotte GARIN, Élisabeth MARTIN, Hubert JULIEN-LAFERRIÈRE, Jérémie IORDANOFF, Nadège ABOMANGOLI, Laurent ALEXANDRE, Ségolène AMIOT, Farida AMRANI, Rodrigo ARENAS, Clémentine AUTAIN, Lisa BELLUCO, Ugo BERNALICIS, Christophe BEX, Carlos Martens BILONGO, Manuel BOMPARD, Idir BOUMERTIT, Louis BOYARD, Aymeric CARON, Sylvain CARRIÈRE, Cyrielle CHATELAIN, Florian CHAUCHE, Sophia CHIKIROU, Hadrien CLOUET, Éric COQUEREL, Alexis CORBIÈRE, Catherine COUTURIER, Hendrik DAVI, Sébastien DELOGU, Alma DUFOUR, Karen ERODI, Martine ETIENNE, Emmanuel FERNANDES, Sylvie FERRER, Caroline FIAT, Perceval GAILLARD, Raquel GARRIDO, Clémence GUETTÉ, David GUIRAUD,

Mathilde HIGNET, Rachel KEKE, Andy KERBRAT, Bastien LACHAUD, Julie LAERNOES, Maxime LAISNEY, Arnaud LE GALL, Antoine LÉAUMENT, Élise LÉBOUCHER, Charlotte LEDUC, Jérôme LEGAVRE, Sarah LEGRAIN, Murielle LEPVRAUD, Pascale MARTIN, William MARTINET, Frédéric MATHIEU, Damien MAUDET, Marianne MAXIMI, Manon MEUNIER, Jean-Philippe NILOR, Danièle OBONO, Nathalie OZIOL, Mathilde PANOT, Sébastien PEYTAVIE, François PIQUEMAL, Thomas PORTES, Loïc PRUD'HOMME, Adrien QUATENNENS, Jean-Hugues RATENON, Jean-Claude RAUX, Sandra REGOL, Sébastien ROME, François RUFFIN, Aurélien SAINTOUL, Michel SALA, Danielle SIMONNET, Ersilia SOUDAIS, Anne STAMBACH-TERRENOIR, Sophie TAILLÉ-POLIAN, Bénédicte TAURINE, Andrée TAURINYA, Matthias TAVEL, Aurélie TROUVÉ, Paul VANNIER, Léo WALTER,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de construction de tunnels ferroviaires transfrontaliers et des tunnels d'accès en vue d'une ouverture de la nouvelle ligne ferroviaire entre Lyon et Turin est prévu depuis les années 1990 en vue notamment d'améliorer l'organisation du fret ferroviaire entre la France et l'Italie.

Depuis lors, l'élaboration de ce projet et sa conduite posent de nombreux problèmes : le projet est en contradiction manifeste avec plusieurs dispositions des lois sur l'eau, l'utilisation de la ligne et des tunnels existants entre Lyon et Turin permettent déjà le report modal d'au moins 800 000 camions rendant inutile ce projet, et le coût du projet a largement dépassé les premières prévisions budgétaires.

En effet, les déclarations d'utilité publique des travaux prévues par la société Tunnel Euralpin Lyon Turin (TELT) traversent les périmètres de protection des captages d'eau destinés à l'alimentation des collectivités humaines tout le long du tracé, dans la vallée de la Maurienne, dans les massifs de la Chartreuse, de l'Épine, de Belledonne, du Glandon et d'Ambin. De nombreux périmètres de protection des captages sont classés comme « rapprochés », ce qui signifie que les travaux tels que ceux qui sont prévus par la société TELT sont interdits par le code de la santé publique et par les arrêtés de déclaration d'utilité publique des communes se trouvant sur le tracé. Les travaux entraîneront le drainage des aquifères rencontrés lors du percement des tunnels pour des volumes de plusieurs dizaines à centaines de millions de mètres cubes par an. Ces détériorations des masses d'eau sont contraires à l'article 4 de la directive-cadre sur l'eau. Par ailleurs, l'utilisation de la ligne et des tunnels existants est une option alternative constituant une option « *environnementale sensiblement meilleure* » (paragraphe 7 de l'article 4 de la directive) que l'actuel projet, ce qui rend celui-ci non conforme au droit européen. Enfin, le coût du projet actuel du Lyon-Turin progresse fortement : de trois milliards d'euros environ en 1991 d'après le schéma national des LGV, il est passé à 26,1 milliards d'euros en 2012 d'après la direction du Trésor. Compte tenu de l'inflation, le projet atteindrait un montant de l'ordre de 30 milliards d'euros aujourd'hui.

Ces raisons justifient la présente proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête.

Tout d'abord, la commission d'enquête évaluera l'étendue de la non-conformité des déclarations d'utilité publique des travaux prévues le long du tracé de la future ligne par la société Tunnel Euralpin Lyon Turin (TELT) avec les arrêtés de déclarations d'utilité publique des périmètres de protection des captages d'eau, et en particulier des périmètres de protection rapprochés, de toutes les communes concernées par les travaux. Ainsi, le tracé traverse par exemple 19 périmètres de captage d'eau en Maurienne destinés à l'alimentation des collectivités humaines, dont 9 périmètres rapprochés dans les communes d'Avrieux (arrêté de déclaration d'utilité publique du 21 avril 2016), de Bramans (arrêté du 12 août 2014), de Modane (arrêté du 15 mars 2001), d'Orelle (arrêté du 24 avril 2014) et de Saint-André (arrêté du 8 décembre 2016). Or les arrêtés de ces communes interdisent les travaux tels que ceux que la société TELT a prévu de conduire. Par exemple, l'arrêté de la commune d'Avrieux interdit « *les excavations du sol et du sous-sol* » et les « *dépôts, stockages, transports par canalisation, rejets et/ou épandages de tous produits ou matières polluants susceptibles de contaminer le sol et le sous-sol* ». Autre exemple, l'arrêté de la commune de Bramans interdit pour ses périmètres de protection rapprochés « *toute excavation du sol ou forage* » dépassant 2 ou 5 mètres de profondeur (selon le périmètre considéré), et dans un des périmètres le « *percement de tunnel ou galerie* » ainsi que les « *tirs de mine et l'emploi d'explosifs* ». Il en est de même des arrêtés des autres communes citées⁽¹⁾. La commission d'enquête réalisera une étude exhaustive de ces arrêtés sur tout le long du tracé.

De tels travaux sont tout d'abord contraires à l'article 5 de la Charte de l'environnement qui dispose que « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Ces travaux sont aussi contraires à plusieurs dispositions du code de la santé publique. L'article L. 1321-2 permet l'interdiction des travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement qui nuisent directement ou indirectement à la qualité des eaux au sein d'un

(1) De même, l'arrêté de la commune de Modane interdit les « *excavations du sol et du sous-sol* » et les « *tirs de mine* ». L'arrêté de la commune d'Orelle interdit « *les excavations, les puits de forage, l'ouverture de carrières, de galeries souterraines* » et les « *tirs de mine et l'emploi d'explosifs* ». L'arrêté de la commune de Saint-André interdit « *les constructions de toute nature* », les « *dépôts, stockages, transports par canalisation, rejets et/ou épandages de tous produits ou matières polluants susceptibles de contaminer le sol et le sous-sol* », « *toute excavation du sol et du sous-sol* » et les « *tirs de mine* ».

périmètre de protection rapprochée ⁽²⁾. L'article R. 1321-13 les interdit s'ils sont « *susceptibles d'entraîner une pollution de nature à rendre l'eau impropre à la consommation humaine. (...)* » ⁽³⁾ De fortes amendes et des peines d'emprisonnement sont prévues en cas de non-respect de ces dispositions ⁽⁴⁾. Or pour forer, excaver et creuser des tunnels dans la montagne, l'utilisation de matériaux chimiques et toxiques et parfois d'explosifs est nécessaire. Les travaux nuiront immanquablement à la qualité des eaux et généreront une pollution de nature à rendre l'eau impropre à la consommation humaine.

Par ailleurs, la Cour de justice de l'Union européenne a dans un arrêt de 2015 ⁽⁵⁾ rappelé au sujet de la directive-cadre sur l'eau ⁽⁶⁾ « *que les États membres sont tenus, sous réserve de l'octroi d'une dérogation, de refuser l'autorisation d'un projet particulier lorsqu'il est susceptible de provoquer une détérioration de l'état d'une masse d'eau de surface ou lorsqu'il compromet l'obtention d'un bon état des eaux de surface ou d'un bon potentiel écologique et d'un bon état chimique de telles eaux à la date prévue par cette directive* ». Or les dérogations prévues aux paragraphes 6 et 7 de l'article 4 de la directive ne sont pas de nature à autoriser le projet Lyon-Turin et à autoriser ses travaux.

Le paragraphe 6 évoque les détériorations temporaires de l'état des masses d'eau dues à des causes naturelles ou de force majeure, exceptionnelles ou non prévisibles, comme des sécheresses prolongées ou

-
- (2) L'article L. 1321-2 dispose que « *l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 215-13 du code de l'environnement détermine autour du point de prélèvement (...) un périmètre de protection rapprochée à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux (...)* »
 - (3) L'article R. 1321-13 dispose qu'« *À l'intérieur du périmètre de protection rapprochée, sont interdits les travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagement ou occupation des sols susceptibles d'entraîner une pollution de nature à rendre l'eau impropre à la consommation humaine. (...)* ».
 - (4) L'article L. 1324-3 prévoit une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de « *ne pas se conformer aux dispositions des actes portant déclaration d'utilité publique ou des actes déclaratifs d'utilité publique mentionnés à l'article L. 1321-2* » et l'article L. 1324-4 prévoit une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le « *fait (...) de laisser introduire des matières susceptibles de nuire à la salubrité, dans l'eau de source, des fontaines, des puits, des citernes, conduites, aqueducs, réservoirs d'eau servant à l'alimentation publique* ».
 - (5) arrêt Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. contre Bundesrepublik Deutschland (C-461/13) du 1^{er} juillet 2015.
 - (6) Pour être plus précis au sujet de l'article 4, paragraphe 1, sous a), i) à iii) de la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, dite directive-cadre sur l'eau.

des accidents ⁽⁷⁾. Le paragraphe 7 souligne que les États membres ne commettent pas d'infraction lorsque le non-rétablissement de l'état des masses d'eau a pour cause le changement des caractéristiques physiques d'une masse d'eau de surface ou de changements du niveau des masses d'eau souterraines ou que l'échec des mesures de prévention « *résulte de nouvelles activités de développement humain durable* » ⁽⁸⁾. Ce paragraphe assortit ces deux alinéas de quatre conditions cumulatives :

« a) toutes les mesures pratiques sont prises pour atténuer l'incidence négative sur l'état de la masse d'eau ;

b) les raisons des modifications ou des altérations sont explicitement indiquées et motivées dans le plan de gestion de district hydrographique requis aux termes de l'article 13 et les objectifs sont revus tous les six ans ;

c) ces modifications ou ces altérations répondent à un intérêt général majeur et/ou les bénéfiques pour l'environnement et la société qui sont liés à la réalisation des objectifs énoncés au paragraphe 1 sont inférieurs aux bénéfiques pour la santé humaine, le maintien de la sécurité pour les personnes ou le développement durable qui résultent des nouvelles modifications ou altérations, et

d) les objectifs bénéfiques poursuivis par ces modifications ou ces altérations de la masse d'eau ne peuvent, pour des raisons de faisabilité technique ou de coûts disproportionnés, être atteints par d'autres moyens qui constituent une option environnementale sensiblement meilleure. »

La commission d'enquête portera donc son attention sur la non-conformité des travaux prévus par la société TELT à la directive-cadre sur l'eau puisque les détériorations des masses d'eau ne sont pas autorisées par la directive. En effet, pour réaliser le projet du Lyon-Turin, il doit en effet être procédé (pour diminuer les pressions exercées sur l'ouvrage) à

(7) Le paragraphe 6 de l'article 4 de la directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 dispose que « *La détérioration temporaire de l'état des masses d'eau n'est pas considérée comme une infraction aux exigences de la présente directive si elle résulte de circonstances dues à des causes naturelles ou de force majeure, qui sont exceptionnelles ou qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévues - en particulier les graves inondations et les sécheresses prolongées - ou de circonstances dues à des accidents qui n'auraient raisonnablement pas pu être prévus* »

(8) Les États membres ne commettent pas d'infraction lorsque « *le fait de ne pas rétablir le bon état d'une eau souterraine, le bon état écologique ou, le cas échéant, le bon potentiel écologique ou de ne pas empêcher la détérioration de l'état d'une masse d'eau de surface ou d'eau souterraine résulte de nouvelles modifications des caractéristiques physiques d'une masse d'eau de surface ou de changements du niveau des masses d'eau souterraines* » ou que « *l'échec des mesures visant à prévenir la détérioration d'un très bon état vers un bon état de l'eau de surface résulte de nouvelles activités de développement humain durable* ».

des drainages des aquifères (masses d'eau souterraines) rencontrés lors du percement du tunnel d'un volume de plusieurs dizaines à centaines de millions de mètres cubes par an (des documents de bureaux d'étude évoquent entre 60 et 125 millions de mètres cubes d'eau). Un drainage de 150 litres par seconde a été constaté sur place en août 2022 dans la vallée de la Maurienne. Ce drainage peut avoir une répercussion importante jusqu'en surface et engendrera des perturbations permanentes des écoulements souterrains. Ces détériorations seront par ailleurs permanentes et non temporaires, ce qui contrevient au paragraphe 1 de l'article 4 de la directive-cadre sur l'eau.

De plus, même en cas de détérioration des eaux de surface, les conditions a) et d) du paragraphe 7 de l'article 4 ne sont pas respectées, notamment parce que l'utilisation de la ligne et du tunnel transfrontalier existants entre Lyon et Turin, qui constitue une option environnementale sensiblement meilleure, n'est ni étudiée ni mise en œuvre. En effet, la ligne existante entre Lyon et Turin a, d'après plusieurs documents et affirmations publics, déjà été modernisée, avec des investissements à hauteur d'un milliard d'euros. Mais elle est sous-utilisée. La section Chambéry-Montmélian peut accueillir 280 trains de marchandises par jour d'après un document de Réseau ferré de France. Or elle en accueille aujourd'hui 139. Au milieu des années 1980, la ligne et le tunnel transfrontalier existants entre la France et l'Italie accueillait environ 150 trains par jour dans les deux sens confondus. Aujourd'hui, ils en accueillent 26. Elisabeth Borne, alors ministre des transports affirmait lors d'une audition parlementaire le 20 juillet 2017 : *« Je viens d'une entreprise dans laquelle on exploitait toutes les deux minutes un RER transportant 2 500 personnes sur le tronçon central de la ligne A, ce qui, en l'occurrence, me semble un exemple de réelle saturation ! »* Au regard de ses propres critères, la ligne existante est loin d'être saturée. La Fédération Nationale des Transporteurs Routiers est pourtant favorable à son utilisation : elle a envoyé en février 2019 un courrier co-signé avec l'association Les Amis de la Terre à Elisabeth Borne pour demander la mise en place de navettes de fret ferroviaire. Utiliser la ligne existante avec 150 trains par jour sur 330 jours de travail par an permettrait donc un report modal de 800 000 poids lourds vers le fret ferroviaire. Cette solution coûterait 200 millions d'euros, d'après des experts indépendants. La commission d'enquête étudiera les raisons pour lesquelles cette option environnementale sensiblement meilleure est écartée, ce qui constitue une infraction à la directive-cadre sur l'eau.

Enfin, les travaux prévus par la société TELT ne sont également pas conformes à la jurisprudence française. Dans son arrêt CE 28 juillet 2022, n° 429341 statuant au contentieux, le Conseil d'État a jugé que le gouvernement a méconnu la directive n° 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 lorsqu'il a autorisé qu'un programme ou une décision entraîne une détérioration temporaire des masses d'eau. Il a ainsi annulé le dernier alinéa de l'article 7 du décret n° 2018-847 du 4 octobre 2018 relatif aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux et schémas d'aménagement et de gestion des eaux qui modifiait l'article R. 212-13 du code de l'environnement, lequel décret insérait les termes « *et il n'est pas tenu compte des impacts temporaires de courte durée et sans conséquences de long terme* » après la phrase « *pour apprécier la compatibilité des programmes et décisions administratives mentionnées au XI de l'article L. 212-1 avec l'objectif de prévention de la détérioration de la qualité des eaux mentionné au 4° du IV du même article, il est tenu compte des mesures d'évitement et de réduction* ». Ainsi, même des détériorations temporaires des masses d'eau induites par les travaux ne sont pas autorisées par la réglementation française. Aussi, la commission d'enquête recensera les éventuelles détériorations temporaires des masses d'eau qui ont pu être autorisées et en étudiera l'ensemble des raisons.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, il apparaît que les personnes morales et privées concourant à la réalisation du projet des tunnels ferroviaires transfrontaliers et des tunnels d'accès dans les massifs de la Chartreuse, de l'Épine, de Belledonne, du Glandon et d'Ambin pour l'ouverture d'une nouvelle ligne ferroviaire entre Lyon et Turin sont susceptibles de ne pas respecter la législation et les réglementations relatives à l'eau. Il apparaît donc que l'autorité administrative n'aurait pas dû autoriser ce projet. Une commission d'enquête approfondie doit explorer en détail ces aspects et le cas échéant étayer ces premières informations.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

- ① En application des articles 137 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale, il est créé une commission d'enquête de trente membres, chargée de :
- ② 1° étudier l'ensemble des directives, lois et réglementations environnementales applicables pour la réalisation de projets d'infrastructure de la dimension du projet Lyon-Turin ;
- ③ 2° recenser et évaluer l'ensemble des non-conformités potentielles aux lois et réglementations sur l'eau dans le cadre des travaux tout le long du tracé de la nouvelle ligne ferroviaire entre Lyon et Turin. Le périmètre de cette étude concernera à la fois le droit français, européen, et le cas échéant italien ;
- ④ 3° évaluer le niveau d'information et de connaissance de ces non-conformités qu'ont les autorités compétentes en charge du suivi de la ressource en eau et de l'eau à usage domestique ;
- ⑤ 4° évaluer l'état d'avancement des travaux de ce projet pour les parties françaises et italiennes ;
- ⑥ 5° évaluer d'autres moyens qui constituent une option environnementale sensiblement meilleure que le projet de nouvelle ligne ferroviaire transfrontalière ;
- ⑦ 6° proposer des évolutions législatives et réglementaires de nature à mieux protéger les périmètres de captage, à améliorer les procédures environnementales et sanitaires et de consultation du public, des collectivités locales concernées et de la représentation nationale pour la réalisation de grands projets d'infrastructures comme celui du Lyon-Turin.

