

Paris, 11 octobre 1995
Dominique Dron
Michel Cohen de Lara
Cellule de prospective et de stratégie
Ministère de l'Environnement

POUR UNE POLITIQUE SOUTENABLE DES TRANSPORTS RÉSUMÉ

I. INTRODUCTION	2
A. <i>Origine du rapport</i>	3
B. <i>Pourquoi proposer une approche nouvelle des systèmes de transport du point de vue de l'environnement ?</i>	3
II. UN CONSTAT	3
A. <i>Des impacts sanitaires, environnementaux et économiques diffus et à l'extrapolation non viable</i>	3
1. Ressources énergétiques et effet de serre	4
2. Consommation et dégradation des espaces	4
3. Polluants	4
4. Aménagement du territoire et modes de vie	5
B. <i>Coûts collectifs masqués, mythes tenaces et cloisonnement institutionnel : une pratique économique qui ignore l'avenir et la complexité</i>	5
1. Quel poids accorder à l'avenir aux calculs économiques ?	5
2. Mythes et dogmes	6
3. Cloisonnements institutionnels	6
4. Il en coûte de ne pas appliquer le principe pollueur-payeur	6
5. Gérer les contradictions dans la transparence	7
C. <i>Le réalisme du volontarisme</i>	7
III. QUELQUES ORIENTATIONS	9
A. <i>De l'économie certes, mais toute l'économie</i>	9
B. <i>Des technologies nouvelles, sans doute ; des formes nouvelles d'organisation, sûrement</i>	10
C. <i>L'intérêt collectif se construit collectivement</i>	10
D. <i>Préserver un accès démocratique et durable à la nature et au silence</i>	11

I. Introduction

Pour une politique soutenable des transports est le premier rapport de la Cellule de prospective et stratégie du ministère français de l'Environnement. Il a mobilisé pendant neuf mois plus de quarante experts provenant de tous les secteurs institutionnels, économiques, associatifs et scientifiques concernés.

Après un diagnostic très étayé des impacts sur l'environnement et sur la santé des choix actuels (véhicules et carburants, déplacements urbains, transports interurbains), il met en lumière que les principes économiques, fiscaux et réglementaires, ainsi que des mythes collectifs tenaces, poussent les acteurs publics et privés à privilégier dans leurs décisions les modes de transport dont les rendements énergétiques et environnementaux sont les moins bons et dont les effets sur la santé les plus importants, à savoir avant tout la route et dans une mesure préoccupante l'aérien. Ce résultat surprend moins lorsqu'on constate avec les auteurs les insuffisances des instruments économiques habituels pour estimer le coût des conséquences à moyen et long terme des décisions.

Certaines de ces conséquences deviennent déjà critiques : pollution de l'air dans les villes, morcellement et dégradation des espaces naturels, bruit... Pour le plus long terme, plusieurs de ces effets sont cumulatifs : accumulation de gaz à effet de serre, d'ozone à basse atmosphère, de particules fines ; épuisement des ressources énergétiques ; altération et destruction d'écosystèmes, dévitalisation de certaines zones économiquement fragiles... C'est dire que les pratiques actuelles, sectorielles et à court terme, fabriquent aujourd'hui des irréversibilités et des dommages collectifs graves pour demain.

Les tendances observées étant incompatibles avec un souci de développement durable, le rapport suggère une approche nouvelle des politiques de transport et de gestion de l'espace. Parmi les points-clefs de ses 150 propositions, il recommande d'instaurer la transparence et la concertation dans les processus de décision, et une fiscalité reflétant les conséquences environnementales des choix avec leurs coûts futurs.

Le rapport est disponible à la Documentation française, sous le titre : *Pour une politique soutenable des transports*, rapport officiel au ministre de l'Environnement, D. Dron et M. Cohen de Lara, Cellule de prospective et stratégie, ministère de l'Environnement. Toutes les références utilisées figurent dans le rapport ou sa bibliographie. Aussi ne sont-elles pas répétées ici.

A. Origine du rapport

En 1994, le ministre de l'Environnement a chargé la Cellule de prospective de *réfléchir à une approche globale des questions de transports et de leurs impacts* : pollution de l'air, de l'eau et des sols ; santé ; dégradation des milieux et des paysages ; consommation des ressources énergétiques et spatiales ; logique économique globale et conséquences socio-économiques locales ; modes de vie. Ce rapport constitue donc la première analyse d'ensemble sur les systèmes de transports formalisée du point de vue du ministère de l'Environnement.

Le travail a réuni pendant 8 mois une quarantaine d'experts, organisés en trois groupes : véhicules et carburants optimisés, déplacements urbains, transports interurbains. Ces experts appartiennent au ministère de l'Environnement, au ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, au ministère de l'Industrie, au ministère de l'Économie, à des organismes, agences et instituts de recherche publics (Plan, Ademe, Inrets, Certu, Citepa), à des organisations d'élus (Gart), à des acteurs économiques (Elf Aquitaine, Total, Renault, PSA, AREA, SNCF), à des associations de protection de l'environnement (France-nature-environnement, Amis de la Terre) et d'usagers (FNAUT).

B. Pourquoi proposer une approche nouvelle des systèmes de transport du point de vue de l'environnement ?

Le ministère de l'Environnement est le représentant spécifique de plusieurs intérêts généraux, dont la prise en compte dans toutes les politiques sectorielles est prescrite dans le droit international (déclaration de Rio), communautaire (Acte unique et traité de Maastricht), et national (depuis la loi de 1976 sur la protection de la nature jusqu'aux lois de 1995 sur le renforcement de la protection de l'environnement et sur l'aménagement du territoire).

Il a la charge du *long terme* (les irréversibilités, les générations futures, le développement durable), de la *protection du patrimoine commun naturel national* et de ce qui en résulte pour la *santé* (le principe de précaution) ; il veille à ce que soient assumées les conséquences de la déclaration de Rio sur l'interdépendance des États du monde pour la protection de l'écosystème planétaire, en particulier le *rôle d'exemplarité* que les pays développés y ont admis avoir à jouer par rapport aux nations moins favorisées.

C'est pourquoi il devait à ces titres poser les questions correspondantes pour ce qui concerne les transports, et ce du point de vue des milieux naturels, de l'air, de l'eau, des sols, des consommations d'espaces et d'énergies non renouvelables, des répercussions sur la santé et sur le cadre de vie des êtres humains actuels et futurs.

II. Un constat

A. Des impacts sanitaires, environnementaux et économiques diffus et à l'extrapolation non viable

Contrairement aux installations industrielles, les transports génèrent un réseau diffus de sources de nuisances sur tout le territoire, sources mobiles (les véhicules) ou fixes (les infrastructures). *Les nuisances du transport comptent pour une part importante de plusieurs impacts environnementaux et sanitaires majeurs des activités humaines* : pollutions atmosphériques (en France le tiers du CO₂, des hydrocarbures et des particules, les trois-quarts des oxydes d'azote et près de 90 % du CO), consommation d'espace, de pétrole (plus de 60 % de la consommation nationale), effets de coupures hydrologiques, écologiques et socio-économiques, dégradation de paysages. En ce qui concerne la consommation énergétique et la pollution atmosphérique, l'impact du mode routier avoisine, voire dépasse, les 90 % de la contribution du secteur des transports.

1. Ressources énergétiques et effet de serre

Pour nombre de ces nuisances, *les conséquences portent sur le long terme*. Voyons d'abord le cas des *ressources énergétiques* : les réserves pétrolières et assimilées connues ont, sans considération de coût d'extraction, un horizon de vie d'environ 70 ans. Suivant les tendances actuelles, le parc mondial de véhicules routiers aura doublé en 2050, si la Chine connaît un degré de motorisation simplement équivalent à celui du Portugal aujourd'hui. Le trafic aérien, lui, devrait déjà plus que doubler en dix ans. Les deux-tiers du pétrole alimenteraient les poids lourds, et la consommation chinoise théorique correspondrait alors à la totalité de la production pétrolière (Arabie Saoudite). Concernant *l'effet de serre* qui en résulte, 80 % de la croissance actuelle des émissions européennes de CO₂ sont dus aux transports, dont 90 % à la route. Devant de telles échéances, est-il raisonnable d'accélérer la réalisation d'infrastructures routières à longue durée de vie (la convention d'amortissement est fixée à 195 ans pour les autoroutes) ? Ne vaudrait-il pas mieux consacrer ces investissements à une inflexion de la politique des transports en vue d'éviter des chocs futurs ?

2. Consommation et dégradation des espaces

Sur un autre plan, les infrastructures et leurs réalisations dérivées *consomment ou dégradent les espaces* : 250 ha/km linéaire en zone rurale en incluant les remembrements, parkings et autres aménagements en zone urbaine ; pour un même trafic, la route, déjà deux à six fois moins efficace énergétiquement et dix fois plus polluante que le rail, est trois fois plus gourmande que lui sur ce paramètre. Compte tenu de la très longue durée de vie des infrastructures (plusieurs siècles), ces dégâts peuvent être considérés comme souvent irréversibles, en particulier lorsqu'il s'agit d'infrastructures lourdes comme les autoroutes ou les canaux à grand gabarit.

3. Polluants

Dans un autre registre, *certaines polluants émis dans la troposphère s'y accumulent au fil des décennies*, alors que la résistance des êtres humains, des animaux et des plantes n'évolue pas sur un rythme aussi rapide ! C'est le cas de l'ozone générée par les oxydes d'azote ou celui des particules fines. Ainsi, la teneur moyenne de base en ozone de notre basse atmosphère est passée de 3 µg/m³ en 1800 à 50 µg/m³ en 1992, et l'Académie des sciences prévoit des teneurs de 80 µg/m³ en 2015, avant toute émission. La concentration recommandée par l'OMS restant elle de 120 µg/m³, les difficultés (et les coûts induits) pour respecter cette norme dans les villes s'accroîtront d'autant. Comme pour les ressources énergétiques, cette évolution est incompatible avec une préoccupation de développement viable.

Pour les *particules fines*, on sait que celles dont la granulométrie est inférieure à 10 µm restent en suspension dans l'air, s'ajoutant aux polluants émis à chaque instant. Malgré les progrès techniques incontestablement réalisés sur les véhicules routiers, il faut constater que si les particules, toutes activités confondues, ont été divisées par deux en 12 ans, la contribution des transports y est passée de moins de 10 % à plus du tiers, avec des émissions spécifiques doublées en valeur absolue : comme dans d'autres cas, les progrès technologiques sont gommés par l'extension du parc, la multiplication des flux et l'accroissement de la part de la route. Or les effets irritants des particules sont bien connus, et leur caractère parfois cancérogène suspecté.

4. Aménagement du territoire et modes de vie

Les incidences du transport sur l'aménagement du territoire sont nombreuses. L'organisation actuelle des systèmes de transports est un puissant facteur d'éclatement des villes en zones d'activités spécialisées, de banalisation écologique et sociale du territoire, de polarisation du pays au profit de quelques métropoles : plusieurs cas en France montrent que l'intensité de la desserte n'est pas un viatique économique, et que relier plus facilement une petite ville à une agglomération importante peut rapidement transformer la première en banlieue-dortoir de la seconde. Elle contribue à des mutations importantes des activités régionales, en exposant par exemple de manière brutale une économie locale fragile à une concurrence lointaine (cas des cerises cévenoles ruinées par la concurrence turque auprès des centrales d'achat). De plus, le prix et les conditions de transports déterminent certains choix industriels, en particulier le degré de concentration des sites de production.

Enfin, le transport est bien sûr une composante essentielle du mode de vie de chacun. Son évolution nécessaire exige de *profondes mutations dans les comportements individuels*, dans les méthodes d'appréciation des charges et des avantages des décisions, dans les réflexes de choix : le domaine des transports est emblématique du fait que le résultat des calculs économiques et les conclusions qui en sont tirées dépendent totalement du choix des hypothèses premières et du champ consenti pour l'analyse.

B. Coûts collectifs masqués, mythes tenaces et cloisonnement institutionnel : une pratique économique qui ignore l'avenir et la complexité

1. Quel poids accorder à l'avenir aux calculs économiques ?

Dans les raisonnements économiques habituellement pratiqués, l'avenir n'a pas d'importance. Ainsi, les taux d'actualisation gomment l'intérêt du long terme alors que, comme on vient de le voir avec l'exemple de l'ozone, l'effet d'accumulation renchérit les microgrammes futurs par rapport aux microgrammes émis aujourd'hui. De plus, les calculs ignorent la représentation des irréversibilités, les modèles fonctionnent sur l'extrapolation du passé sans intégrer les effets de seuils et de ruptures caractéristiques des domaines du vivant. Les calculs et indicateurs économiques actuels n'expriment pas de responsabilité vis-à-vis de l'avenir des hommes ni de celui de leur niche écologique.

2. Mythes et dogmes

De plus, *les raisonnements économiques habituellement pratiqués s'appuient souvent sur des postulats qualitatifs souvent implicites, hérités du passé, non démontrés, et encore moins généralisables ni extrapolables au futur.* C'est le cas du *mythe du développement par la multiplication des infrastructures*, alors que divers exemples montrent que les infrastructures lourdes ne sont ni nécessaires (Chablais, Hautes-Alpes), ni suffisantes (Valence), ni systématiquement bénéfiques (Saint-Flour) pour les activités locales. C'est aussi le cas de l'affirmation suivant laquelle le réseau routier français serait en retard sur la desserte de l'Allemagne, alors qu'à densités de population comparées le résultat est inverse ; ou encore celui des *prévisions de hausse de trafic routier présentées comme inéluctables*, alors que les politiques de certains États-membres voisins montrent le contraire (Allemagne, Suisse, Autriche). Font aussi partie des affirmations non démontrées ou implicites le *chiffrage national de la vie humaine* (qui détermine les investissements à consentir pour la préserver), ou encore la *valeur nulle implicitement accordée à l'espace naturel public*.

3. Cloisonnements institutionnels

Les cloisonnements institutionnels dans les décisions d'opportunité et de financement favorisent cette façon étroitement sectorielle de traiter les problèmes, chaque entité technique agissant en fonction de ses seuls critères, de ses seuls savoirs, de ses seules missions. Les approches exclusivement technologiques dominent, et alimentent une fuite en avant dans une logique d'offre lourde qui privilégie les choix apparemment les moins chers au plan sectoriel. Mais il se trouve que ces choix sont aussi les plus coûteux au plan global, à savoir en général la route (plus de 60 % des investissements publics en infrastructures depuis 15 ans). L'absence d'approche transversale, qui n'est pas spécifique aux questions de transports, conduit à *des dégradations et à des coûts énormes pour la collectivité*, dont certains peuvent s'avérer catastrophiques à moyen ou long terme sur un plan sanitaire, écologique ou simplement socio-économique.

4. Il en coûte de ne pas appliquer le principe pollueur-payeur

Bien sûr, les décisions succédant aux décisions, les remises en cause de la logique d'ensemble deviennent d'année en année plus difficiles et *un cercle vicieux est enclenché* : fort avantage accordé à l'offre routière, croissance de l'offre routière et de son importance pour l'économie, faiblesse de l'encadrement réglementaire des infractions, surcapacité structurelle, chute des prix pratiqués, endettement croissant des modes alternatifs et envolée des conséquences diverses (pollutions, consommation d'énergie et d'espace, décisions structurantes industrielles...).

Il ne s'agit pas seulement d'un horizon séculaire de type effet de serre, mais aussi d'impacts beaucoup plus rapides comme la pollution actuelle par les nitrates des nappes phréatiques bretonnes, accélérée par le remembrement qui accompagna les travaux routiers des années soixante-dix : le long terme devient toujours le présent de quelqu'un... En effet, *les analyses économiques actuellement utilisées pour justifier l'intérêt collectif des projets d'infrastructures masquent certains de leurs coûts sociaux* : les bilans tirés sur les transports en France ne mentionnent jamais les 20 milliards de francs annuels dûs aux dégâts du bruit sur la santé, les 50 à 60 milliards de francs imputables à la pollution atmosphérique, les 60 milliards de francs résultant des accidents corporels et les autres 60 milliards de francs représentant les

dommages matériels. Les cas d'asthme supplémentaires auxquels conduirait le passage de l'autoroute A51 dans la cuvette grenobloise ne figurent pas dans les études d'opportunité. Dans le secteur du transport lui-même, on cherche en vain les analyses des conséquences des nouveaux projets sur l'utilité des réseaux existants ou en cours de réalisation.

Le prix de cette pratique économique actuelle se paye à plusieurs niveaux. Par exemple, au niveau individuel, l'automobile représente une part importante du budget des ménages (et d'autant plus forte que les coûts externes y seront progressivement intégrés) alors que dans nombre de cas elle n'est pas un choix mais une obligation de fait, en raison de l'urbanisme, de la desserte, etc. favorables au mode routier. Au niveau collectif, le déficit de la SNCF (notamment le fret) est en partie dû aux conditions de concurrence défavorables avec le transport routier, conditions résultant en particulier d'options publiques (sous-tarification du gazole, de la taxe à l'essieu, des péages, accélération du programme autoroutier). De même, pour les coûts de santé, l'État supporte financièrement les conséquences (bruit, pollution, accidents, etc.) des avantages et de la sous-tarification qu'il accorde à la route. *Ce que la puissance publique refuse de percevoir d'un côté en n'appliquant pas à un niveau suffisant le principe pollueur-payeur, elle se voit contrainte de le déboursier d'un autre (le pollué paye)...*

5. Gérer les contradictions dans la transparence

Les individus comme les institutions expriment par rapport à ces questions des aspirations contradictoires : chacun voudrait à la fois pouvoir se déplacer où et comme il l'entend, si possible rapidement et confortablement, mais aussi pouvoir échapper au bruit du trafic et ne pas mettre en danger sa santé. Ces contradictions sont malheureusement souvent niées ; pourtant leur résolution demande qu'elles soient reconnues et gérées dans la transparence grâce à une concertation maximale.

C. Le réalisme du volontarisme

Devant le constat dressé ci-dessus, apparaît alors souvent l'argument fataliste : << ce sont les lois du marché, il n'y a rien à faire, sinon c'est la compétitivité du pays qui sera mise en cause >>. Est-ce si sûr ? D'abord, les mécanismes du marché ne sont pas autonomes : ils expriment l'exploitation par les acteurs économiques d'un cadre réglementaire et fiscal. Or des pays dont on ne peut soupçonner le désir ni les capacités de développement économique comme l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse, ont démontré qu'il y avait une place pour le volontarisme dans les politiques de transports : le ministère allemand des Transports exige une réduction du trafic routier de transit dans le pays ; la Suisse et l'Autriche ont entamé une politique de transit "tout-rail" ; Genève s'est fixée de diviser par 5 en 10 ans les teneurs en NOx ; la Suisse veut quant à elle diviser par deux les émissions d'oxydes d'azote au col du Brenner d'ici 2005. Le matériel sera évidemment développé en conséquence.

Et en France ? Rien pour le moment ne semble devoir altérer la conviction routière classique des décideurs. Pourtant, *les mentalités sont davantage prêtes qu'on l'entend souvent l'affirmer à un changement de comportements* : pour plus de 40 % des Français, la croissance des déplacements constitue une menace écologique (1992), et 71 % d'entre eux estimaient déjà en 1991 qu'il faudrait limiter l'utilisation des automobiles en ville. Quant aux choix modaux des

usagers des transports, particuliers ou entreprises, ils répondent aux incitations des pouvoirs publics : ainsi, le Laboratoire d'économie des transports a montré qu'avec une augmentation du prix du transport routier annuelle de 4 %, une diminution de 1,6 % l'an du linéaire routier accessible et une garantie ferroviaire de livraison en 12 heures, la part du rail passerait en vingt ans de 25 % à 60 % des tonnes-km.

L'approche environnementale, parce qu'elle est obligatoirement transversale, se révèle donc plus réaliste que l'approche économique traditionnelle, en ce sens qu'elle met en évidence des coûts sociaux considérables dans un univers dont la complexité s'accroît avec la pression démographique et technologique, l'interdépendance des territoires et la raréfaction des ressources disponibles. Quelles pistes proposer ? Parmi les 150 propositions du rapport, les orientations principales, hors programmes de recherche, sont les suivantes.

III. Quelques orientations

A. De l'économie certes, mais toute l'économie

1) Réévaluer l'utilité collective des schémas directeurs d'infrastructures et des projets actuels, y compris certains "coups partis", en tenant compte effectivement de l'ensemble des conséquences prévisibles, tant sanitaires qu'environnementales (eaux, sols, écosystèmes...) et socio-économiques, en analysant les demandes et les alternatives proposées de façon transparente et concertée dès l'amont. Le réinvestissement systématique des péages autoroutiers dans l'extension du réseau comme condition au prélèvement de ces péages (loi de 1955 sur le statut des autoroutes) devrait être abrogé.

2) Faire porter les coûts collectifs par les auteurs des dommages et les bénéficiaires des consommations de ressources spatiales et énergétiques. Il s'agit de passer du stade actuel de "pollué-payeur" à l'application intégrale du principe communautaire de "pollueur-payeur". Ainsi, la pollution atmosphérique résulte à la fois de la composition des carburants utilisés, des caractéristiques du moteur et de l'épuration des gaz sur les véhicules, et de l'importance des flux de trafic. Compte tenu des normes technologiques prévues pour l'horizon 2000 et du renouvellement du parc routier (10 à 12 ans pour les automobiles), les mesures les plus efficaces aujourd'hui de ce point de vue seraient sans doute :

-d'aligner les normes des véhicules utilitaires sur les normes automobiles (les utilitaires font 50 % de la pollution urbaine) ;

-d'améliorer la composition des carburants et de faire refléter par leurs prix la hiérarchie de leurs potentiels polluants (par exemple, aligner les prix de l'essence et du gazole et favoriser fiscalement le GPL et le GNV, mais aussi relever fortement la taxe à l'essieu française et établir une taxe européenne sur le kérosène pour les vols intra-européens) ;

-de mieux gérer les flux de trafic, particulièrement en zone urbaine, avec une politique de stationnement intercommunale (voire des péages de zone) et des objectifs d'amélioration de la qualité de l'air.

La philosophie générale est la chasse aux coûts collectifs non maîtrisés, qui passe par exemple par :

-l'examen des conséquences de la déréglementation sur le rendement environnemental des modes (air, route) ;

-l'adoption d'une méthodologie commune d'évaluation des projets et politiques, comme le préconise et en fournit quelques éléments le travail du Commissariat général du Plan (rapport "Boiteux" sur le choix des investissements) ;

-la répercussion par les prix, dans les critères de choix individuels, de la hiérarchie des coûts collectifs.

Il ne s'agit pas d'alourdir la fiscalité générale, mais de réorienter les signaux fiscaux à prélèvement global constant. Ainsi, la fiscalité des déplacements porte aujourd'hui dans certains cas une signification sociale : par exemple, la vignette des véhicules anciens est moins chère alors qu'ils sont plus polluants. Il existe d'autres domaines sur lesquels pourrait être reporté, avec une meilleure efficacité collective, ce rôle de "faciliteur social", par exemple les droits de mutation.

B. Des technologies nouvelles, sans doute ; des formes nouvelles d'organisation, sûrement

1) Diminuer toutes les consommations énergétiques des véhicules, quel que soit le mode : c'est une direction que l'on pourrait appeler "sans regrets", l'utilisation des véhicules étant au moins d'un ordre de grandeur plus énergivore que leur fabrication.

2) Encourager le recours à des énergies moins polluantes : GNV, GPL, électricité, énergies primaires renouvelables et aisément mondialisables, transports en commun plus attractifs, climatisation sans CFC et moins consommatrices (solaire, vitrages spéciaux...)

3) Néanmoins, se garder des effets pervers des mesures isolées. Par exemple, on a vu que la croissance des flux de transports compensait largement la réduction des émissions et des consommations unitaires. D'autre part, les transformations technologiques profondes comme le recours à l'hydrogène ne seront pas mûres avant 10 à 20 ans ; l'inertie du parc étant de 10 à 12 ans, il faudra aussi renforcer les contrôles sur le parc ancien et sans doute les incitations à son renouvellement. De plus, le bilan écologique global des différentes possibilités énergétiques reste encore incertain. Enfin les performances des moteurs ne résolvent pas la question de la consommation d'espace par les infrastructures. Aussi les plans de déplacement intercommunaux et à plus long terme l'évolution de la conception des villes comme les priorités publiques d'investissement (route, rail, transport combiné ?) joueront-ils un rôle important. Comme il fut question de maîtrise des énergies dans les années soixante-dix, il faudra sans doute parler vingt ans après de maîtrise des mobilités.

C. L'intérêt collectif se construit collectivement

1) Un débat national pour décider des orientations générales de la politique française des transports est indispensable, après celui mené en 1992 par le Préfet Carrère sur les perceptions qu'avaient les acteurs des enjeux. Ainsi l'Allemagne a-t-elle, après deux ans et demi de débat, décidé de parier sur le rail et de recapitaliser la Deutsche Bundesbahn, pourtant plus déficitaire que la SNCF. A l'heure de l'application de la loi d'aménagement du territoire de février 1995, la clarification des conséquences de ses choix, explicites ou non, est nécessaire. Disposer par exemple qu'aucun point du pays ne devrait se situer à plus de 50 km ou 45 minutes d'un échangeur autoroutier ou une gare TGV (article 17), c'est à la fois méconnaître la réelle diversité géographique et socio-économique du territoire, et décider de diffuser sur l'ensemble du territoire les nuisances bien réelles apportées aussi par les infrastructures lourdes, au détriment parfois de atouts régionaux (agriculture et tourisme rural du Trièves, tourisme de la vallée de Chamonix...). On pourrait aussi détruire ou déclasser certaines voies relayées par des infrastructures récentes...

2) Faire progresser la concertation sur les schémas directeurs et les projets : aujourd'hui, les procédures en vigueur sont telles que les propositions alternatives ne peuvent en pratique être examinées, et que les considérations environnementales, sanitaires et économiques évoquées plus haut ne sont ni sérieusement étudiées en amont des décisions, ni véritablement prises en compte.

D. Préserver un accès démocratique et durable à la nature et au silence

Si la suppression des "points noirs" de bruit (plus de 65 dB(A)) est une nécessité sanitaire évidente, la lutte contre l'extension des zones touchées par des nuisances sonores moyennes, dites "zones grises", attire en général moins l'attention. L'État de Californie a créé en 1995 une réserve explicitement consacrée à la faune sauvage et au repos acoustique (*noise relief*) des riverains d'une grande autoroute locale. Contre le possible "droit" futur de tous à ne plus pouvoir échapper à un environnement uniformément dégradé, il devient nécessaire de réagir à la diffusion des nuisances sonores, mais aussi visuelles et atmosphériques, par les infrastructures, en établissant un schéma environnemental national, opposable aux tiers, comportant des zones de silence (40 dB(A) maximum), des zones à pénétration difficile, des espaces récréatifs non dégradés et gérés pour être durables, accessibles uniquement par des infrastructures légères.

Les nuisances sonores s'accompagnent souvent de pollutions atmosphériques, voire aqueuses (ruissellements, coupures hydrologiques). De nouvelles normes de qualité de l'air, plus conformes à une attention portée à la santé des individus, deviennent nécessaires : par exemple 40 µg/m³ pour le NO₂, 5 µg/m³ pour le benzène, 20 µg/m³ pour le SO₂ et pour les poussières, comme moyennes annuelles en 2005.

Les enjeux sont, d'une part, le respect de certains engagements internationaux (convention Biodiversité, directive Habitats) et, d'autre part, la valeur que représente pour le XXI^e siècle un patrimoine naturel de qualité, ressource qui se raréfie au point que certains pays voisins comme la Hollande se voient contraints par leur opinion publique d'investir dans leur reconstitution ! Il faudra donc accorder une attention plus sérieuse aux moyens de transport économes en espace, comme le cabotage. Enfin les conclusions du rapport manifestent un parti-pris démocratique : garantir de façon durable et partagée la meilleure qualité de vie possible, ce qui est un des buts essentiels de toute politique.