

N° 145

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 décembre 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification de l'Accord entre la République française et le Royaume d'Espagne en vue de la construction d'un tunnel routier au col du Somport,

Par M. Franz DUBOSCQ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amedée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Colliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 9^e législ. : 2336, 2388 et T.A. 534.

Sénat : 125 (1991-1992).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>PAGES</u>
INTRODUCTION	3
I - UN TUNNEL À L'ENJEU TRIPLE : EUROPÉEN, ÉCONOMIQUE, ÉCOLOGIQUE	4
1. Un enjeu européen	4
2. Un enjeu écologique	5
3. Un enjeu économique	7
II - L'OBJET PROPREMENT DIT DU TRAITÉ : LA DÉFINITION DES INTERVENTIONS RESPECTIVES DES DEUX ÉTATS POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROJET ..	8
A - Le calendrier des négociateurs	8
B - Une répartition cohérente des tâches	9
C - Sa structure de financement	10
D - L'état de préparation du projet	10
EXAMEN EN COMMISSION	13
PROJET DE LOI	13
Annexes	14
Annexe n° 1 : Les liaisons transpyrénéennes européennes	14
Annexe n° 2 : Tracé du tunnel	15

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation d'un accord entre la France et l'Espagne portant sur la construction d'un tunnel routier au col de Somport.

Ce tunnel, d'une longueur totale de 8,6 kms, reliera la nationale 134 côté français à la nationale 330 côté espagnol, sur l'itinéraire Pau-Saragosse.

Votre rapporteur exposera les grandes lignes de ce projet sous son triple enjeu européen, écologique et économique, puis décrira les modalités concrètes de sa mise en oeuvre conjointe par les services techniques des deux pays.

*** ***

I - UN TUNNEL À L'ENJEU TRIPLE : EUROPÉEN, ÉCOLOGIQUE, ÉCONOMIQUE (1)

1. L'enjeu européen

- La dimension européenne du projet est double : elle s'inscrit tout d'abord dans le cadre de l'Accord européen sur les grandes routes de trafic international signé dans le cadre de l'ONU, le 15 novembre 1975.

C'est à partir de 1984-1985, soit immédiatement après l'entrée en vigueur pour la France de l'accord précité (9 mars 1984) que les deux gouvernements ont amorcé le dialogue sur la mise en oeuvre de liaisons transpyrénéennes, dans la perspective de l'entrée de l'Espagne dans la CEE.

C'est dans le cadre de cet accord européen sur les grandes routes de trafic international qu'a pris corps l'idée de Réseau international "E" dans lequel s'inscrit l'itinéraire E7 sur lequel sera construit le tunnel.

Cet itinéraire E7 s'articule autour des villes suivantes : Orléans-Limoges-Toulouse- Pau-Jaca-Huesca-Zaragoza.

A cette dimension européenne au sens géographique du terme s'ajoute un caractère plus explicitement communautaire.

Il est la conséquence du règlement adopté le 20 novembre par le Conseil européen, mettant en place un programme d'action pluriannuel sur les années 1990-1991-1992 dans le domaine des infrastructures de transport, la CEE considérant "que la mise en place de liaisons rapides et efficaces entre l'ensemble des régions de la

(1). Voir la carte et le schéma en annexe au Rapport.

Communauté est une condition fondamentale pour le renforcement de sa cohésion économique et sociale".

Aux termes de cet accord, et afin de bénéficier de la "déclaration d'utilité européenne", les projets doivent réunir un certain nombre de conditions et permettre notamment : de supprimer les goulots d'étranglement, d'intégrer les zones qui, géographiquement sont soit enclavées, soit situées dans la périphérie de la Communauté, de réduire les coûts inhérents au trafic de transit, d'améliorer les liaisons dans les couloirs terrestres et maritimes, enfin d'aménager des liaisons de qualité entre les principaux centres urbains.

Dans la liste des sept projets prioritaires retenus par ce Règlement figurent les liaisons routières transpyrénéennes dont le tunnel du Somport objet du présent traité. Le normal soutien financier communautaire prend, dans ce contexte, la forme d'une subvention versée par la Commission et plafonnée à 25% du coût du projet. On notera que la demande de subvention doit notamment comporter un résumé des incidences du projet sur l'environnement.

2. Un enjeu écologique

Dès avant la signature de l'accord et depuis son intervention, le projet de tunnel sur le Somport a fait l'objet d'une forte contestation de la part des associations écologistes de la région, soutenus en cela tant par les instances nationales du mouvement des "Verts" que par leurs représentants au Parlement européen. L'argumentaire développé par ces associations s'articule principalement autour des éléments suivants :

- la mise en place du tunnel porterait atteinte à la faune du parc national des Pyrénées : essentiellement les ours ou aigles royaux, espèces en voie de disparition. Il semble cependant que le site retenu soit à l'écart des zones où les ours, notamment, trouvent refuge, et la Ligue pour la Protection des Oiseaux en Béarn a pour sa part réfuté l'argumentation des écologistes.**
- la légitimité économique du projet serait elle-même contestable, les opposants au projet faisant par ailleurs valoir l'intérêt d'une remise**

en oeuvre pour le trafic marchandises de la voie de chemin de fer reliant Pau à Camfranc en Espagne, inutilisée depuis 1970.

● Enfin, la vallée d'Aspe, qui permettra l'accès au tunnel, verrait une augmentation considérable du trafic routier, préjudiciable au respect du site et aux conditions de vie des populations qui y résident.

Les considérations écologiques et de respect de l'environnement ne sauraient en effet être prises à la légère : l'existence d'un parc national protégé, d'espèces animales menacées a fait l'objet de la part des responsables du projet d'une attention spécifique et d'une étude approfondie, au terme de laquelle les légitimes inquiétudes devraient être apaisées.

(On peut noter que la plainte déposée à Bruxelles par les écologistes et les Verts européens a été rejetée par la Commission -DG11- au vu des explications fournies par le gouvernement français).

- Tout d'abord, et contrairement au projet initial, le ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports a précisé le 9 août dernier que l'option finalement retenue "évitera totalement le parc national, l'entrée du tunnel étant située en dehors de ses limites".

- Sur le plan juridique, le décret du 23 mars 1967 portant réglementation du Parc national des Pyrénées prévoyait en son article 14 l'interdiction de "tout travail public ou privé altérant le caractère du parc national (...)".

La section des travaux publics du Conseil d'État, saisie pour avis sur ce point en mai 1991, a notamment estimé que "sous réserve que toutes les précautions soient prises pour intégrer l'ouvrage dans le paysage du parc, ces travaux ne sont pas de nature à altérer le caractère du parc et à contrevenir à sa mission de conservation du milieu naturel". Dès lors, a conclu le Conseil, ces travaux n'entrent pas dans le champ de l'interdiction édictée par l'article 14 du décret. Rappelons que cet avis était donné dans le cadre du projet initial qui situait l'entrée du tunnel à la frontière du parc national, mais à l'intérieur de celui-ci.

Enfin, le tunnel présente un intérêt exceptionnel pour l'environnement :

- en premier lieu, parce qu'il répond très exactement aux exigences de la "Charte pour la protection des Pyrénées" élaborée en 1988 par 42 associations de protection de la nature ;

- en second lieu, parce que ce tunnel -d'accès gratuit- libérera intégralement le Parc National du trafic routier en provenance ou à destination de l'Espagne, et notamment de la totalité du trafic poids lourds, la route du col étant restituée à l'administration du Parc : avantage capital pour la préservation du caractère naturel de celui-ci, surtout dans la perspective du grand marché communautaire d'après 1993.

3. Un enjeu économique

Quant à ses retombées économiques, elles sont loin d'être sans valeur :

- réduction du temps de parcours sur cet itinéraire de franchissement pyrénéen (moins de 10 minutes par le tunnel au lieu de 45 par le col) ,

- économies d'énergie et amélioration des conditions de sécurité de la circulation, spécialement en hiver : rappelons que le passage au col du Somport se situe à 1 632 m. d'altitude.

Le trafic routier passerait d'un volume actuel de quelque 1 000 véhicules par jour -dont 100 poids lourds- à environ 3 500 véhicules par jour -dont 1 000 poids lourds) à l'horizon 2013.

- en raison de sa faible altitude de moyenne (1 150 m) le tunnel "efface" réellement les Pyrénées et donne sa crédibilité économique à l'axe Pau-Saragosse, tronc commun des deux relations intracommunautaires Toulouse-Madrid et Bordeaux-Valence. Il met en relation directe les deux grands bassins agro-industriels complémentaires de l'Ebre, au sud, et Adour-Garonne, au nord, ainsi que les pôles urbains et industriels formés par l'agglomération de Saragosse (700 000 habitants) d'une part, et la constellation urbaine de 500 000 habitants centrée sur Lacq-Pau-Tarbes-Lourdes-Oloron, d'autre part.

Au plan touristique, par ailleurs, son intérêt est majeur pour l'Aquitaine et Midi Pyrénées et plus particulièrement pour leur piémont nord pyrénéen.

Il est essentiel, aussi, pour le développement des échanges culturels, et notamment universitaires, qui historiquement ont toujours existé entre Pau et Saragosse, le Béarn et l'Aragon.

- enfin, l'effet de désenclavement provoqué de part et d'autre de la frontière permettra de réactiver l'économie régionale. La reprise d'une certaine prospérité au profit des habitants de la vallée d'Aspe, outre qu'elle permettra d'enrayer leur exode, n'est pas, de l'avis de votre rapporteur, contradictoire avec une ambitieuse et exigeante politique de respect de l'environnement.

II - L'OBJET PROPREMENT DIT DU TRAITÉ : LA DÉFINITION DES INTERVENTIONS RESPECTIVES DES DEUX ÉTATS POUR LA MISE EN OEUVRE DU PROJET

A . Le calendrier des négociations

Après le rapprochement opéré entre le ministère espagnol de l'équipement (MOPU) d'une part, et la DATAR d'autre part, les ministres espagnol et français concernés ont décidé, le 20 décembre 1988, la création d'un groupe mixte de travail chargé de réaliser une étude de faisabilité concernant un tunnel routier sous le col de Somport.

En juin 1989, les deux ministres ont décidé d'engager les études techniques, qui ont été effectivement réalisées de septembre à décembre de la même année, conjointement par les services de l'équipement français et espagnol.

Tout au long de l'année 1990, les négociations ont été menées entre les représentants espagnol et français en vue de la conclusion de l'accord bilatéral mettant en place les conditions techniques du projet. C'est le 25 avril 1991 qu'est intervenue, à Paris, la signature de l'accord présentement soumis à notre examen.

B - Une répartition cohérente des tâches

Chaque Etat a délégué, dès le lancement des études, ses propres services de l'équipement pour participer conjointement à la réalisation de l'ouvrage : directions départementales de l'équipement côté français, d'une part, et services espagnols correspondants, d'autre part.

- Une répartition des tâches entre les deux services est définie à l'article 3 du projet : au gouvernement espagnol la réalisation des études géologiques, hydrogéologiques et géotechniques ; au gouvernement français la rédaction de l'avant-projet de l'ouvrage.

- La Commission technique mixte franco-espagnole qui sera créée en application du présent accord (article 6) aura dans ses premières attributions à rédiger un Protocole qui définira les dispositions et caractéristiques techniques du tunnel et ses accès immédiats. Elle sera composée à parité de représentants français et espagnols.

Elle aura un rôle de proposition et sera consultée pour tout ce qui concerne les études du projet et l'exécution des travaux.

La Commission, qui se réunira au moins une fois par trimestre, sera présidée alternativement pour 3 mois par le Président de chaque délégation.

Par ailleurs, une fois l'avant-projet approuvé et la réalisation de l'ouvrage autorisée par les deux gouvernements, il

reviendra à la Commission mixte de proposer aux deux ministères concernés les dates de mise en concurrence simultanée et le délai d'exécution des travaux. Chaque Etat désignera ensuite son maître d'oeuvre qui rendra compte de l'exécution des travaux devant la Commission mixte.

C'est elle qui définira, après l'achèvement des travaux, les conditions d'entretien et d'exploitation de l'ouvrage.

C - Sa structure de financement : elle reflète tout à la fois l'aspect européen et l'aspect bilatéral du projet. Ainsi sur un coût total estimé de 1,100 millions de francs, la répartition sera la suivante :

- Pour concrétiser la dimension européenne du projet, la Commission subventionnera la participation française à hauteur de 98 millions de francs.

- S'agissant de la répartition des coûts entre les deux pays, le principe a été retenu d'un financement par chaque pays de ce qui sera exécuté sur son territoire (article 4) à l'exception du coût de certains équipements communs, soit au total un coût pour la France de 370 MF, subvention européenne incluse.

Ainsi, sur un total de participation française qui s'élèverait à 272 millions de francs, l'Etat en apportera la moitié, la région Aquitaine 30% et le département des Pyrénées atlantiques 20%. Le Conseil Général des Pyrénées Atlantiques vient, à l'unanimité, de voter la convention Etat-Région-Département confirmant cette répartition.

D - L'état de préparation du projet

● procédures préalables

L'article 5 du Traité prévoit que les "deux pays accompliront les procédures administratives et juridiques liées à l'acquisition des terrains et préalables à l'ouverture du chantier".

A ce jour, les démarches suivantes ont été effectuées :

- . 12 septembre 1990 : approbation de l'avant-projet de tunnel par le ministère de l'Équipement.
- . 14 septembre 1990 : signature de l'arrêté préfectoral ouvrant l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.
- . 13 août 1991 : signature de l'arrêté préfectoral portant déclaration d'utilité publique.

Enfin les emprises nécessaires à la réalisation du projet ont d'ores et déjà fait l'objet de promesses de vente amiable. L'établissement des actes devra intervenir avant la fin de l'année.

● état d'avancement du projet

Les travaux de construction du tunnel proprement dit n'ont pas débuté, ni côté français, ni côté espagnol. Seuls ont été engagés en France les travaux de construction de la bretelle d'accès, longue de 1,5 km, qui permettra de relier la RN 134 à l'entrée du tunnel. La réalisation d'une telle bretelle ne s'impose pas côté espagnol, l'entrée du tunnel jouxtant la RN 330.

Par ailleurs, la procédure de passation des marchés -qui devra se conformer aux dispositions communautaires relatives aux marchés de travaux publics- ne sera réalisée qu'au cours de l'été 1992.

Précisons également que l'article 11 prévoit que chaque Etat sera propriétaire de la partie du tunnel et des accès situés sur son territoire. De ce fait, la délimitation de la frontière sera matérialisée dans le tunnel par la commission internationale des Pyrénées.

L'entrée en vigueur de ce traité interviendra à la date de la notification par le gouvernement français au gouvernement espagnol de l'accomplissement de la présente procédure de

ratification, celle-ci ayant déjà été réalisée par le Parlement espagnol, le 10 octobre par la chambre des Députés, le 13 novembre par le Sénat, à l'unanimité.

Votre rapporteur ne saurait conclure son propos sans évoquer l'état des relations entre l'Espagne et la France.

La qualité des relations politiques est liée à leur institutionnalisation et à leur régularité. Le 11ème séminaire ministériel s'est tenu à Montignac les 21 et 22 juin 1991, et le 5e sommet a eu lieu à Madrid le 25 octobre 1991.

Les consultations portent tout autant sur les questions stratégiques et de sécurité que sur les rapports communs avec le Moyen-Orient ou l'Amérique latine.

Dans ce contexte très favorable, nos relations commerciales connaissent un développement très substantiel. La France est le premier client et le second fournisseur de l'Espagne, et nous représentons 12% des investissements étrangers qui y sont réalisés.

C'est précisément dans le secteur des transports qu'entre autres domaines se développe une coopération industrielle ambitieuse. Elle est liée aux événements qui placeront l'Espagne, l'an prochain, au premier rang de l'actualité : jeux olympiques de Barcelone, Madrid, capitale européenne de la culture, ou l'exposition universelle de Séville.

Il faut espérer que les problèmes persistants de la pêche, actuellement résolus à travers l'adoption d'un code de bonne conduite trouveront eux aussi prochainement un aboutissement définitif.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa séance du mercredi 4 décembre 1991, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi.

A l'issue de l'exposé du rapporteur et après un échange de vues auquel ont participé MM. Michel d'Aillières, Xavier de Villepin, André Bettencourt, André Jarrot et Michel Crucis, la commission a donné un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

*

* *

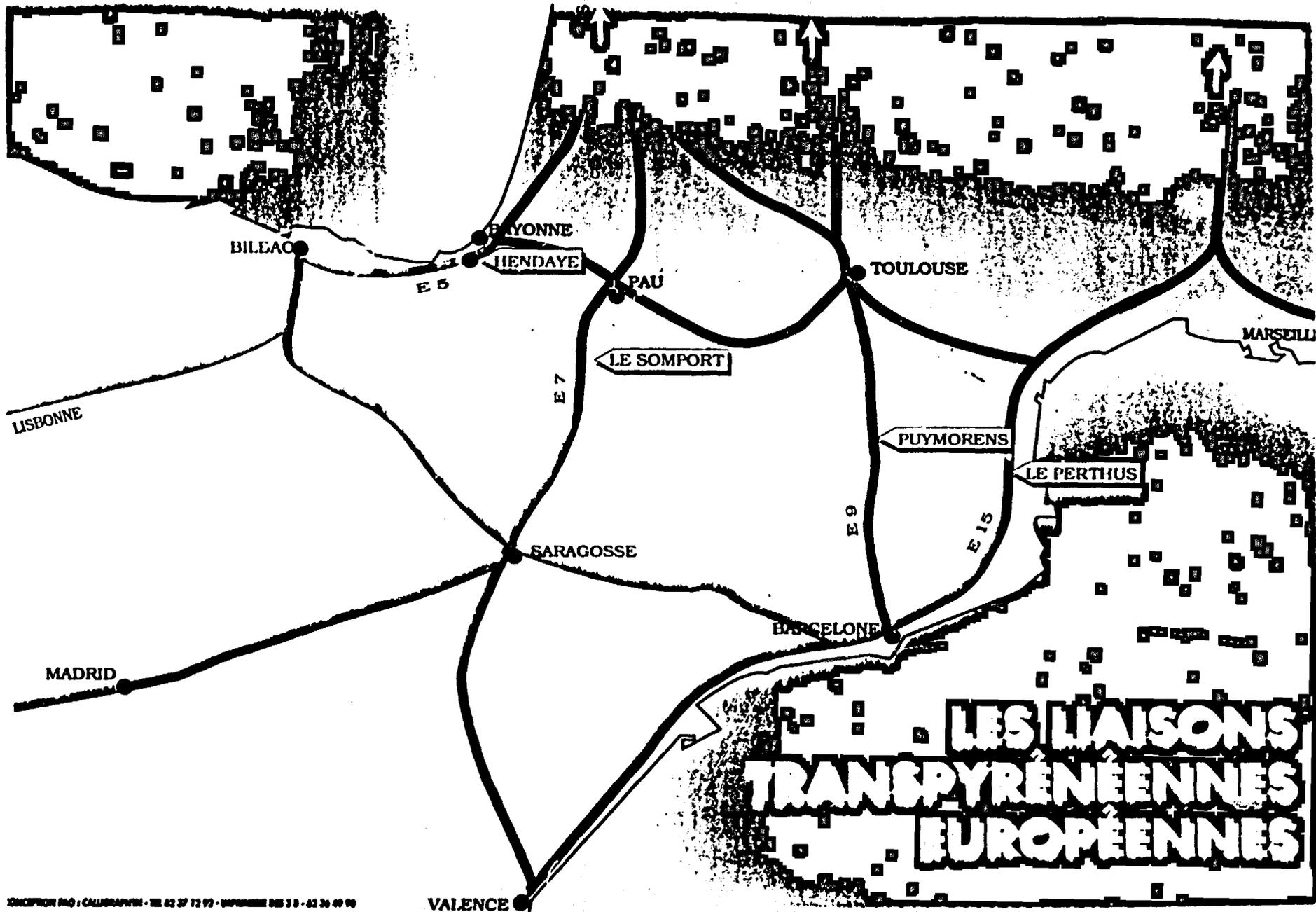
PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée la ratification de l'accord entre la République française et le Royaume d'Espagne en vue de la construction d'un tunnel routier au col du Somport, signé à Paris le 25 avril 1991 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir document A.N. n° 2336.



Annexe n° 1

Annexe n°2

Partie hachurée : Parc national des Pyrénées

