mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 1

Association TGV Développement Var Nice Côte d'Azur présente

OBJECTIF 2020

n°11 Janvier 20

Association TGV Développement Var-Nice Côte d'Azur

Site internet : www.infostransports.org- E-mail : alainpatouillard@club-internet.fr - j.cl.sappa@wanadoo.fr

Numéro spécial : Les partenariats public-privé

Une solution pour l'avenir ?

Sommaire

p. 2 - Editorial d'Alain Patouillard
p. 3 - **LGV PACA** : les dernières nouvelles !
p. 4 & 5 - **PPP** : une réalité complexe
p. 6, 7, 10 & 11 - Colloque organisé par l'association
p. 8 & 9 - **PPP** ferroviaires : une histoire ancienne... et nouvelle ?
p. 12, 13 & 14 - Des financements publics aux PPP : opportunité ou régression ?
p. 15 - Tribune d'Henri Adjedj

Renseignements :
7, avenue Aristide Briand
BP 66
83270 St-Cyr-sur-Mer

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 2

EDITO

Au cours du premier semestre 2005, lors du débat public sur le projet que nous soutenons, il est ressorti que la principale préoccupation des participants était effectivement de savoir où passerait la ligne, mais aussi d'en connaître les financements.

En l'absence d'informations officielles, tout et n'importe quoi a été dit amenant le Président de la Commission à organiser un atelier sur les financements au cours duquel a été évoqué le recours possible à des nouveaux modes de financement appelés «partenariats public-privé» plus connu sous l'abréviation PPP.

Ce mode est fortement préconisé par l'Etat afin de ne plus financer tous les projets de ligne à grande vitesse qu'il a d'ailleurs considérés comme indispensables dans le cadre du Grenelle de l'Environnement.

Ce mode de financement, très utilisé en Grande Bretagne et dans d'autres pays n'était pas autorisé en France pour les infrastructures ferroviaires, sauf dans le cas de relations transfrontalières (Eurotunnel, Perpignan-Figuéras). L'ordonnance de juin 2004 et le décret de janvier 2006 ont légalisé cette possibilité en France.

"Nous avons souhaité mieux connaître ces nouveaux modes de financement

Nous avons donc souhaité mieux connaître ces nouveaux modes de financement, ce qui nous a conduit à participer à différentes réunions à Paris, Perpignan, Toulouse et Marseille laissant subsister dans nos esprits de nombreuses zones d'ombre. Les annonces de l'Etat et les exemples étrangers ne sont pas sans inquiéter les Collectivités et le monde du travail qu'il soit patronal (PME) ou salarié.

Avec l'aide du Conseil Régional et le soutien de la Chambre Régionale du Commerce et de l'Industrie de PACAC, nous avons organisé une journée de réflexion sur ce thème. Nous n'avons pas la prétention d'avoir répondu à toutes les interrogations, mais d'avoir mis au débat avantages et inconvénients.

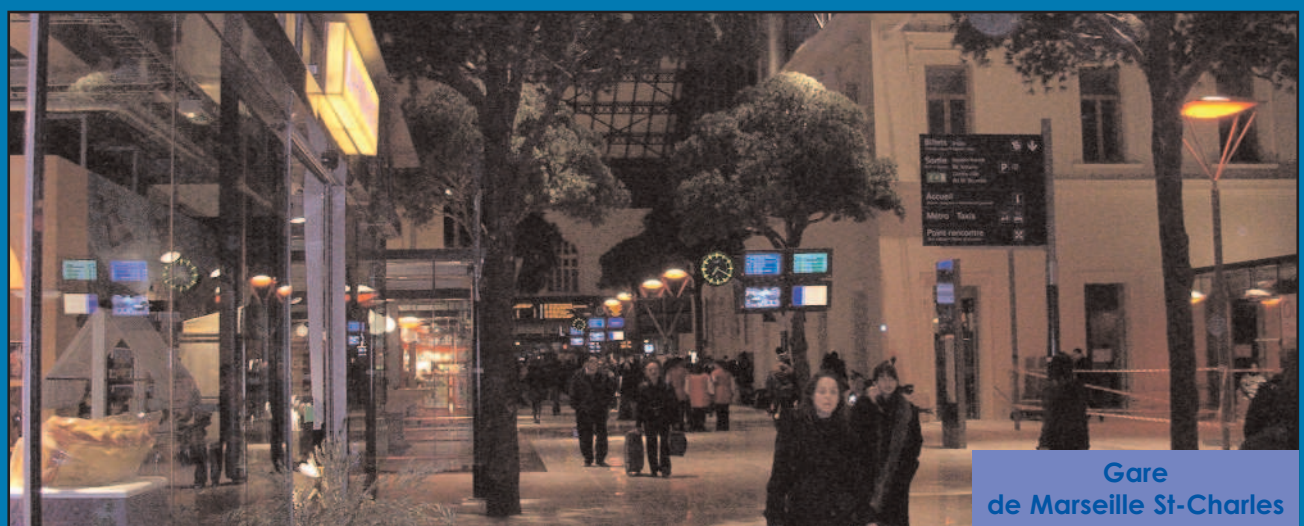
Autour de la table, un professeur, un juriste, un chercheur, un journaliste anglais et des représentants des Collectivités, Institutions, PME, Syndicats des Cheminots, Concessions et de RFF, ont pu apporter, dans un climat constructif, leur expérience et leur point de vue tout en dialoguant avec le public présent. L'Etat n'a pu au dernier moment participer, ce que nous avons regretté.

Nous allons essayer, tout au long de ce numéro 11, de résumer ces six heures de débat afin que ceux qui n'ont pu y assister puissent mieux connaître ces nouveaux modes de financement qui vont être mis en application pour la première fois sur la ligne LGV Tours- Bordeaux, via une mise en concession.

Je voudrais aussi au nom de toute l'équipe qui anime notre Association, vous souhaiter une bonne et heureuse année 2008, année qui devrait être très importante pour la suite de ce projet, en espérant aussi que les décisions prises lors du Grenelle de l'Environnement soient traduites rapidement dans les faits.

Je voudrais aussi souhaiter la bienvenue à tous ceux qui nous ont rejoints au cours de 2007 et encourager de nombreux autres à le faire en 2008 !

Alain Patouillard,
Président de l'association



Gare
de Marseille St-Charles

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 3

LGV PACA

LES DERNIERES NOUVELLES !

Courant décembre 2007, les premiers résultats des études complémentaires sur les scénarios possibles issus du débat public ont été remis aux co-financeurs… mais uniquement à eux. Cependant, nous avons pu glaner des informations intéressantes. Les voici !

Fin 2005, après le débat public, RFF décidait de lancer des études complémentaires sur 14 scénarios possibles en tenant compte des propositions et remarques des acteurs du débat public. Le but recherché étant d'être en mesure, à la fin du premier semestre 2008, de pouvoir choisir le meilleur tracé à proposer au ministère de tutelle afin de pouvoir commencer les études préliminaires.

Ces études complémentaires devaient être réalisées en deux étapes et devaient porter sur une expertise des solutions techniques proposées et sur une analyse des performances avec comparaison pour chaque scénario. Ce travail a été confié à un bureau d'études indépendant : EGISRAIL.

Courant décembre 2007 les premiers résultats ont été remis aux co-financeurs et malheureusement uniquement à eux. Des différentes informations que nous avons pu «glaner», il ressort que ces résultats portaient sur des expertises de coûts et de temps de desserte sur l'ensemble des scénarios, ces expertises étant assurées sur des mêmes bases reconnues dans la profession.

Un scénario peut en cacher un autre

Ces études sur les 14 fuseaux laisseraient apparaître que le scénario proposé par MPM et TPM avec un passage par Marseille Saint-Charles et Toulon-La Garde est d'un coût nettement supérieur aux autres, environ 2 milliards d'euros de plus.

Les temps de parcours sur Paris-Nice sont supérieurs en passant par le tracé des métropoles d'une vingtaine de minutes ; quant aux temps de parcours entre Nice et Marseille, ils sont pratiquement identiques que l'on passe par Marseille Saint-Charles et Toulon-La Garde ou par l'Arbois Centre Var. Le meilleur scénario étant, semble-t-il, celui passant par le sud de l'Arbois et le Centre Var pour rejoindre Les Arcs-Le Muy en suivant le couloir de nuisances de l'autoroute, scénario qui nous semblait depuis le début celui de la raison.

En ce qui concerne les Alpes-Maritimes, plusieurs scénarios sont en cours d'étude et devront être complétés, ils portent notamment sur les différentes sorties possibles de la LGV et l'implantation éventuelle des gares, le tout en tenant compte d'une continuité vers l'Italie.

RFF, lors de la réunion des acteurs du 30 novembre, a rappelé qu'il ne donnerait aucun résultat intermédiaire avant les élections municipales, ce qui semble être le souhait de toutes les instances régionales.

Nous avons tout de même rappelé au Cabinet de Michel Vauzelle que ce silence n'est pas forcément bon pour le dossier car nous voyons d'autres régions faire le forcing pour la réalisation de lignes à grande vitesse dont le débat public a eu lieu après celui sur la LGV PACA.

Malgré tout, les promoteurs du tracé des métropoles continuent à vouloir imposer leur solution (cf. la déclaration à l'inauguration de la gare rénovée de Marseille Saint-Charles). Nous savons pertinemment que la campagne électorale des municipales favorise ce type de discours, mais nous avons tout de même, par courrier, attiré leur attention sur le risque qu'ils faisaient courir au projet lui-même.

Pour autant, les résultats du Grenelle de l'Environnement nous permettent d'être raisonnablement optimistes sur la suite qui devrait être donnée pour peu que le bon sens prenne le dessus !

Jean-Claude Sappa
Secrétaire de l'association

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 4

PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ
UNE RÉALITÉ COMPLEXE

Effet de mode pour certains, frénésie pour d'autres, les partenariats public-privé sont de plus en plus évoqués à l'occasion du montage de grands projets. Le Président de la République a même adressé début octobre un courrier officiel au Premier Ministre, lui demandant de prendre toutes les mesures permettant de favoriser la mise en oeuvre des PPP. Mais que se cache-t-il vraiment derrière ce vocable ?

«Rarement les finances publiques n'auront été dans une situation aussi difficile et rarement les besoins en moyens de financement n'auront été autant nécessaires». Le constat de Martin Malvy, Président de la Région Midi-Pyrénées est peu discutable. C'est pourquoi les Partenariats Public-Privé (PPP) sont, de plus en plus, suggérés afin de palier la volonté de l'Etat de ne plus financer de nombreux investissements tout en les considérant nécessaires voire indispensables pour l'aménagement du territoire, mais aussi pour respecter ses engagements du protocole de Kyoto.

Les PPP se caractérisent, donc, par l'émergence du besoin d'un équipement public et par le déficit d'argent public. Ainsi, un grand nombre d'infrastructures sont susceptibles d'être financées en PPP : immobilier public (hôpitaux, musées...), équipements techniques (incinérateurs, NTIC...), infrastructures de transport (voies routières, ouvrages d'art, TCSP, ports, aéroports, voies ferrées, canaux...). Reste qu'effectivement cette apparition de plus en plus visible des PPP s'accompagne d'un certain flou, cette notion recouvrant des réalités bien diverses.

Quelques définitions

Les relations entre le Public et le Privé ne sont pas une nouveauté en France. Elles peuvent se classer selon trois types :

- **Les partenariats dits «participatifs»** où il y a apport de capitaux publics sous forme de subventions (activités culturelles par exemple).
- **Les partenariats dits «institutionnels»** où il y a association de capitaux publics et privés au sein de sociétés d'économie mixte (type de partenariat très développé en transport urbain : SEM de Nantes, Montpellier, Grenoble...).
- **Les partenariats dits «contractuels»** où il y a achat par la puissance publique auprès du secteur privé de services, de travaux et de fournitures.

Ces partenariats «contractuels» se déclinent, eux aussi sous trois formes principales :

■ **Les marchés publics**, gérés par la loi MOP; pratiquement tous les marchés d'infrastructures ferroviaires sont gérés ainsi.

■ **Les délégations de service public** qui peuvent prendre plusieurs formes. Chaque fois une société privée se substitue au service public pour assurer l'exploitation d'une installation publique, voire dans le cas des ***concessions*** en assurer la conception, le financement, la construction, l'exploitation et la maintenance d'une installation publique (la construction du Tunnel du Prado Carénage, la desserte de l'île du Frioul et la construction de la ligne LGV Perpignan-Figuéras ont fait l'objet de ce type de partenariat. Dans le cas de la concession, il y a transfert de la maîtrise d'ouvrage à la société privée, celle-ci se rémunère en faisant payer un «péage», par les opérateurs transports ou par les usagers de ces infrastructures.

■ **Les contrats de partenariat** au sens de l'ordonnance du 17 juin 2004. Ils se caractérisent par la même logique que la concession à savoir que la conception, la réalisation, le financement, l'exploitation et la maintenance d'un

Construction de la ligne LGV Perpignan-Figuéras

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 5

ouvrage public sont réalisés par une société privée. Par contre pour ce type de contrat, la maîtrise d'ouvrage reste en grande partie publique, la société privée est alors rémunérée par le Public à l'aide d'un loyer.
L'utilisation de ces modes financement - concessions ou contrats de partenariat - ne devrait pouvoir se faire qu'après une évaluation préalable devant juger de son opportunité financière. La loi actuelle n'autorise le recours au contrat de partenariat que pour les situations d'urgence ou de grande complexité.

Tunnel Prado-Carénage

DES EXEMPLES

Le Tunnel Prado Carénage :

Il a été conclu dans le cadre de la loi du 2 mars 1986 qui autorise les communes à recourir aux concessions de travaux et de service public pour la réalisation d'ouvrages d'art.
Mis en service en 1993, il a la particularité d'avoir été construit entièrement sur fonds privés (173 M€ d'investissement réalisés par Vinci, Eiffage et leurs partenaires financiers).
La concession court jusqu'en 2025.

La desserte de l'île du Frioul :

Elle a été attribuée en 2006 à une filiale de Veolia dans le cadre d'une DSP, sous la forme d'une concession. Le contrat prévoit un investissement de 5,3 M€. Celui-ci recouvre l'achat de trois navires et la réalisation d'une nouvelle gare maritime sur le Vieux-Port.
La concession court jusqu'en 2018.

La réalisation de la ligne LGV Perpignan-Figuéras :

Elle a été confiée en février 2004 au Groupement TP FERRO après deux appels d'offres (le premier ayant été déclaré infructueux) sous forme d'une concession d'une durée de 50 ans pour un montant de 1,1 milliard d'euros. Cette ligne devrait être mise en service en février 2009.

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 6

COLLOQUE

DÉBAT (EN) PUBLIC !

Depuis sa création, l'association TGV Développement défend l'idée que c'est par le débat que les projets d'avenir se construisent. Alors, pour essayer de mieux répondre à la question essentielle des nouveaux modes de financement, elle a réuni, le 24 octobre 2007, des spécialistes de ce sujet dont la compétence a permis d'en savoir plus sur ce thème.

Pour ouvrir sa journée de réflexion consacrée aux nouveaux modes de financement et plus particulièrement aux partenariats public-privé (PPP), notre association avait souhaité laisser la parole à Jean-Pierre Huchon, conseiller du président de la chambre régionale de commerce et d'industrie PACAC. Si celui-ci en profita pour soutenir le projet du tunnel ferroviaire du Montgenèvre, son intervention se termina par une phrase de transition ouvrant, vraiment, cette journée : *«La faisabilité de ce tunnel indispensable passe notamment par une étude de la meilleure procédure de financement, en effectuant notamment une analyse comparative entre marchés publics et contrats de partenariat public-privé».*

«Si la puissance publique signe un contrat de partenariat la fleur au fusil, elle prend des risques…»

Bonne ou mauvaise solution ?

Le débat était effectivement lancé et, au-delà des idées exposées par les intervenants, de vrais échanges avec une assistance nombreuse allaient, également, se multiplier tout au long de cette rencontre. Pour le représentant de l'Ordre des architectes de Marseille, André Jollivet, le risque se situe dans *«la frénésie des PPP. En effet, si pour les grandes infrastructures, leur utilisation éventuelle peut se poser, il ne faudrait pas que cela devienne systématique. Car l'excès pourrait se révéler très difficile, dans le futur, pour les collectivités. Sincèrement, sur cette question, il faut être prudent et pragmatique d'autant que ce sujet est certes technique, juridique, mais aussi politique».* Une opinion relayée par Frédéric Marty, chargé de recherche au CNRS de Sophia-Antipolis, pour qui, effectivement, *«l'appel à un PPP doit toujours être pleinement justifié».*

Un autre intervenant, l'avocat Jean-Philippe Lévy pense que *«les contrats de partenariat pourraient apporter de la modernité dans la gestion publique».* En effet, selon lui, le contrat de partenariat *«permet de proposer des solutions innovantes et intéressantes au moins pour trois raisons : l'optimisation de la répartition des risques entre les partenaires, des délais et des coûts de réalisation contractualisés et imposés au titulaire du contrat et, enfin, une possibilité de financement rapide que ne sait pas faire la puissance publique, entraînant ainsi un gain de temps».* Des avantages donc, mais aussi des inconvénients, l'avocat estimant que *«ce type de contrat demeure complexe en matière de montage et que sa longue durée peut être propice malgré tout à une dérive en matière de coût».*

L'assistance n'a pas tardé à réagir, en particulier Gérard Le Briquer de l'Union interfédérale des trans-

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 7

ports, se révélant extrêmement méfiant vis-à-vis des PPP qui peuvent *«conduire à une perte de la maîtrise publique de l'infrastructure et de son usage. De plus, il est clair que dans ce type de partenariat, il y aura une recherche de rentabilité qui ne sera pas compatible avec la sécurité dans le transport comme cela a été constaté en Grande Bretagne. Je pense que nous aurions plutôt intérêt à soutenir la création d'un véritable pôle public où la puissance publique pourrait continuer à jouer son rôle, ce que ne peut faire une société privée dont la vocation première est de faire des profits ».*

Une évaluation indispensable

Directeur des Transports du Conseil régional PACA, Bertrand Wolkowitsch a confirmé qu'il ne faudrait pas se ruer sur les PPP, en particulier sur les contrats de partenariat même s'il reconnaît que *«les sommes à investir dans les projets à réaliser dépassent les capacités des collectivités».* Aussi, pour lui, comme pour la majorité des intervenants, l'évaluation des partenariats publics-privés est la clé de voûte de leur réussite.

En outre, il juge qu'il ne faut pas s'arrêter à ce seul type de contrat, il y a d'autres possibilités comme le crédit-bail ou encore l'emprunt classique. Bertrand Wolkowitsch rejoignant sur ce point André Jollivet sur la grande attention à porter à ce sujet : *«Oui, je pense qu'il va falloir développer des compétences pour bien apprécier les éventuels contrats, car les conséquences peuvent être très graves sur le long terme».* En une phrase, Frédéric Marty a résumé finalement assez bien la situation : *«Si la puissance publique signe un contrat de partenariat la fleur au fusil, elle prend des risques…»*

LES PPP ET LE JUSTE PRIX DES TRANSPORTS

Jean-Claude Ziv

«La vérité des prix dans le transport public est-elle possible, est-elle souhaitable ?». Telle était la question qu'a posé Jean-Claude Ziv, professeur au CNAM et président d'Arcurial, lors de cette journée d'étude. Et la réponse à donner n'est pas simple car, pour les transports publics, la vérité des prix consisterait à facturer au client le vrai prix du transport…. Or, comme l'a rappelé, Jean-Claude Ziv, *«en France, la vérité de coûts ne se retrouve pratiquement jamais dans les tarifs fixés par l'autorité organisatrice car ils sont fonction des choix politiques de cette autorité. Cependant, les exemples internationaux montrent que cette application de la vérité des prix est possible».* Dans le cadre des PPP, Jean-Claude Ziv pense que le rôle de l'exploitant «partenaire» sera de conseiller l'autorité organisatrice pour établir sa grille tarifaire. Mais, cette dernière ne doit-elle pas faire partie du cahier des charges de l'appel d'offre pour la désignation de l'exploitant partenaire. Il y a des risques non négligeables de le faire ou de ne pas le faire. Ce n'est pas simple…

mep.qxp 23/01/2008 15:18 Page 8

PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE FERROVIAIRES
UNE HISTOIRE ANCIENNE . . .
ET NOUVELLE ?

Dans le passé, les interactions entre public et privé dans le domaine du ferroviaire ont été une réalité. Vont-elles encore se développer dans le futur ?

Au 19ème siècle, le réseau ferroviaire français a émergé puis s'est développé sur la base de conventions alliant la puissance publique et les partenaires privés. Dans les premiers temps de l'industrie ferroviaire, l'Etat s'est peu impliqué dans les concessions qu'il octroyait aux compagnies privées. Par la suite, son intervention s'est limitée à des normes «techniques» (sécurité, tracé).
La participation effective de l'Etat dans le financement du réseau ferré n'est intervenue que dans un deuxième temps afin de répondre aux besoins de déplacements entre agglomérations et de palier au manque d'efficience des initiatives privées, impliquées sur des lignes ayant pour vocation principale d'acheminer des marchandises.
Enfin, le rôle de l'Etat a été consacré en 1878 par la constitution du réseau Freycinet, puis, en 1937, par la création de la SNCF.

Un cadre réglementaire nouveau

La loi du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports a autorisé l'Etat et RFF à recourir à des partenaires privés, sous la forme de concessions et de contrats de partenariat, pour la construction d'infrastructures ferroviaires d'intérêt national et international.
Cette possibilité s'exerce toutefois dans un cadre doublement complexe. Tout d'abord une complexité liée aux montants élevés des infrastructures ferroviaires avec un point crucial, la «rentabilité » des projets, c'est-à-dire la capacité d'attirer le privé. Ensuite, il y a la complexité du cadre institutionnel qui met en jeu différentes entités publiques en situation de monopole : RFF, SNCF et maintenant l'EPSF (Etablissement public de sécurité ferroviaire) avec obligation d'utiliser la SNCF pour la gestion des circulations et la maintenance des installations de sécurité.

Des retours d'expérience insuffisants

En France le seul projet à contenu majoritairement ferroviaire est celui de la réalisation de la ligne à grande vitesse entre la France et l'Espagne (Perpignan-Figuéras). Ce projet en cours de réalisation, semble se dérouler correctement mais il faut attendre la mise en service de la ligne en février 2009 pour en tirer de réelles conclusions. Le projet d'Eurotunnel traité en partenariat public-privé constitue, lui, un contre-exemple. Il est symptomatique des conséquences désastreuses de l'impréparation d'un projet d'une telle envergure, résultant du télescopage entre des horizons politiques caractérisés par des durées réduites et du temps long requis par le mode ferroviaire.
En Grande Bretagne que ce soit avec le Métro de Londres ou la ligne à grande vitesse Douvres Londres, ces exemples n'ont pas été probants compte tenu probablement de la volonté affichée par l'Etat de privatiser tous les services publics.
D'autres partenariats ont été réalisés, impliquant les transports ferroviaires de manière significative, sans toutefois qu'ils soient l'objet même du contrat. Il s'agit notamment de la desserte du parc Disney de Marne-la-Vallée qui a impliqué SNCF, RFF, RATP à travers une ligne TGV, une ligne RER et une gare dédiée. Considéré comme un modèle du genre, ce partenariat est caractérisé par une très forte implication de l'ensemble des parties. Sa conclusion a nécessité quatre années de préparation.

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 9

QUAND LES NOUVEAUX PROJETS FOISONNENT !

La liaison Lyon-Turin :

- Cette liaison ferroviaire constitue un maillon-clé de l'un des axes transeuropéens définis par le sommet européen d'Essen (1994). Ce projet (inscrit dans les projets prioritaires du Réseau européen de transport défini en 2004), a notamment pour vocation de transférer sur le rail une partie significative du trafic des poids lourds qui traversent aujourd'hui les Alpes.
- Le projet est évalué à près de 14 milliards d'€ (valeur janvier 2003) dont 6,7 milliards d'€ d'investissements pour la seule partie commune France-Italie, mais il semblerait que ce projet ne soit pas forcément réalisé.

La liaison Charles de Gaulle Express :

- Cette liaison reliant un pôle Gare du Nord – Gare de l'Est au principal aéroport parisien, est prise en charge directement par l'Etat. Elle est déléguée en totalité (construction et exploitation) pour une durée de 60 ans.
- Projet sans financement public, l'investissement à réaliser est estimé à environ 640 millions d'euros ;
- Une présélection de 5 groupements d'entreprises a été réalisée et l'appel d'offre est en cours pour attribuer la concession (cf. p.14).

La ligne nouvelle Sud Europe Atlantique :

- Cette ligne prolongeant la LGV Atlantique de Tours à Bordeaux, comptera 300 km de ligne nouvelle et 40 km de raccordements.
- Prévue en concession, son coût est de l'ordre de 7 milliards d'euros.
- Une présélection a permis de retenir 3 groupements d'entreprises qui devront se départager en 2008 par appel d'offre.

La ligne nouvelle du contournement de Nîmes et de Montpellier :

- Cette ligne comportera 60 km de ligne nouvelle mixte voyageurs et fret et 10 km de raccordements.
- Prévue en contrat de partenariat, son coût est évalué à 1 milliard d'euros.
- En attente de décisions de l'Etat.

Le tunnel ferroviaire du Montgenèvre :

- Ce tunnel (décision franco-italienne du 27 novembre 2001) permettant une amélioration des déplacements (voyageurs et marchandises) dans les Alpes du Sud, pourrait, à la demande des élus et des institutions, être réalisé en contrat de partenariat.
- En attente de décisions de l'Etat.

Crossrail, le plus important projet ferroviaire d'Europe, qui va être réalisé au Royaume-Uni en partenariat public-privé :

- Ce projet a débuté il y a presque 20 ans, en 1989, sous le gouvernement conservateur de Margaret Thatcher. Cette nouvelle ligne ferroviaire traversera Londres d'ouest en est, en passant sous la capitale, pour un total de 118,5 kilomètres, dont 41,5 kilomètres de tunnels, et assurera la desserte de 38 gares. Le nombre de passagers transportés devrait atteindre 70 000 par jour soit 200 millions par an avec des trains d'une capacité de 1500 passagers. Les travaux devraient commencer en 2010 pour s'achever en 2017.
- Le budget de l'opération est faramineux : 24 milliards d'euros. C'est à la fois le projet d'infrastructure le plus important pour le Royaume-Uni depuis la réalisation du Tunnel sous la Manche, et le plus vaste projet de ce type en Europe.
- Le gouvernement apportera au projet 7,5 milliards d'euros, soit environ un tiers, un deuxième tiers sera amené par le secteur privé et le dernier tiers résultera des recettes de la ligne.

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 10

COLLOQUE (SUITE)

APRES LA THÉORIE, LA PRATIQUE !

L'après-midi de la journée d'étude organisée par l'association TGV Développement a été consacrée aux exemples concrets des partenariats public-privé, vus sous le prisme du ferroviaire. Avec à la clé des interventions tout aussi intéressantes qu'en matinée !

«Il ne faut pas mettre la charrue avant les boeufs et donc bien définir le projet avant de choisir le mode de financement». C'est par cette affirmation pleine de bon sens que Nicolas Cussac, directeur des projets de développement à RFF, a entamé son intervention. Mais, rapidement, celui-ci a concédé que pour les projets majeurs à venir comme la LGV Sud-Est

«Avec la croissance des partenariats public-privé, toute l'expertise ne va-t-elle pas partir vers le privé ?»

Atlantique ou le contournement de Nîmes et Montpellier, des partenariats public-privé étaient déjà décidés. D'autant que, selon Nicolas Cussac, *«des entités privées disposent aujourd'hui d'expertise et de capacité de financement appropriées pour des projets d'intérêt national ou international».* En outre, il a fait remarquer que des fonds d'investissement, de plus en plus nombreux, se consacrent maintenant aux infrastructures de transport. Enfin, il a ajouté que *«le marché bancaire spécialisé propose des financements en risque projet avec des profils de remboursement sur mesure».* Tous ces arguments signifient-ils, pour autant, que RFF va se jeter aveuglément dans les bras des PPP ? Evidemment, personne n'osera répondre à cette question. Quoi qu'il en soit, pour Nicolas Cussac, *«le fait de conclure, éventuellement, des PPP ne signifie pas que l'on ne fera plus de maîtrise d'ouvrage publique. Demain la Loi MOP restera encore prédominante dans les opérations de développement du réseau réalisées par RFF».*

Les preuves par les exemples

En attendant, du côté du projet Perpignan-Figuéras entre la France et l'Espagne, c'est le PPP sous forme de concession qui a été choisie. Eusébio Corregel, directeur du groupement TP Ferro, présent à la journée de réflexion, a indiqué prosaïquement *"qu'on ne peut demander à un privé de prendre en charge un risque qu'il ne maîtrise pas».* Dans ce partenariat, il y a deux concédants, l'Espagne et la France et un concessionnaire «TP FERRO» pour cinquante années. Cette société est chargée de la conception, du financement, de la construction, de l'entretien et de l'exploitation de la nouvelle ligne LGV qui devrait être opérationnelle d'ici février 2009. L'opération est financée à hauteur de 108 millions provenant de fonds propres, 588 millions de subventions et 400 millions d'emprunts.

Animateur de ce projet, Eusébio Corregel pense que *«le choix de la concession a permis d'accélérer le début des travaux mais que la garantie des actionnaires et la compétence de la société sont*

Pour le métro de Londres, le partenariat a coûté cher uniquement pour la préparation du PPP.

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 11

fondamentales. La clarté du contrat doit être indiscutable de façon à ce que les risques soient identifiés et traités par ceux qui sont les plus compétents et efficaces avant la passation du contrat». Et le directeur général de TP Ferro d'ajouter la phrase leitmotiv de cette journée de réflexion : *«Il faut être très vigilant dans la rédaction des PPP».*

"Ce type de partenariat faisait baisser la dépense publique à coût terme, mais, visiblement à long terme, c'était l'inverse qui se produisait".

Ce n'est pas Christian Wolmar, journaliste anglais spécialiste des transports, qui a dit le contraire, lui qui a vécu des partenariats public-privé en Angleterre qui semble le laisser pour le moins perplexe.
«Pour le métro de Londres, le partenariat a coûté une somme importante uniquement pour la préparation du PPP et cela n'a pas empêché le fiasco».

Et même si Christian Wolmar n'a pas utilisé l'expression de *«miroir aux alouettes»*, la description qu'il a faite des PPP y a fait fortement penser puisqu'il n'a pas hésité à affirmer que *«ce type de partenariat faisait baisser la dépense publique à coût terme, mais, visiblement à long terme, c'était l'inverse qui se produisait ».*

Une vision pessimiste surtout que Christian Volmar se demande finalement si *«avec la croissance des partenariats public-privé, toute l'expertise ne va pas partir vers le privé au détriment du public».*

TÉMOIGNAGE
GÉRARD PIEL, VICE-PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL PACA CHARGÉ DES TRANSPORTS

Gérard Piel

«Pour moi, les PPP sont un effet de mode ! Et il ne faudrait pas que cette mode nous fasse oublier le bilan des années passées au cours desquelles le Chemin de fer français est devenu le meilleur au monde malgré toutes les embûches que lui ont tendues les adeptes du tout routier et ceux souhaitant le démantèlement des services publics.
Selon moi, les PPP peuvent se révéler des outils pernicieux. Si nous devions tout de même les utiliser pour les investissements des infrastructures de transport particulièrement ferroviaires, il faudra se doter de moyens de contrôle performants pour que les relations entre un service public affaibli et les sociétés privées soient équilibrées.
Je le répète, les PPP demeure un outil par défaut, prôné par un Etat peu soucieux de conserver un service public de qualité. Pourtant, il suffit de regarder l'histoire du Chemin de Fer en France pour constater que le public est toujours venu au secours des sociétés privées pour en faire ce qu'il est devenu aujourd'hui».

TÉMOIGNAGE
BERTRAND WOLKOWITSCH, DIRECTEUR DU SERVICE TRANSPORTS DU CONSEIL RÉGIONAL PACA

«Les nombreux projets en cours ou programmés sur la Région posent l'interrogation légitime quant aux meilleurs moyens de financement à mettre en place pour financer toutes ces dépenses.
La Région a été confrontée à ce type de choix lorsqu'en devenant Autorité Organisatrice des Transports il a fallu acheter les rames TER. A l'époque nous avions opté pour le crédit bail.
Par contre pour l'utilisation des contrats de partenariat pour les infrastructures ferroviaires, la Région n'intervient que comme co-financeur ; ces contrats seront à examiner sérieusement le moment venu pour préserver les intérêts de la Région»

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 12

DES FINANCEMENTS PUBLICS AUX PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ . . . OPPORTUNITÉ OU RÉGRESSION ?

1 - Les partenariats public-privé, entre risques et opportunités.

Les grandes infrastructures de transport se sont constituées en France sur la base de coopérations entre l'Etat et les intérêts privés depuis les réseaux de chemins de fer dès le début du 19ème siècle jusqu'aux autoroutes du 20ème siècle.

"Quel rôle continuera de jouer le service public face à la puissance du service public ?

Ces montages concessifs ont permis la constitution de réseaux performants et de grande taille. Pour autant, la vie de ces concessions n'a pas été exempte, loin s'en faut, de difficultés. Que ce soit auprès des anciennes sociétés de chemin de fer ou des sociétés d'autoroute, l'Etat est intervenu massivement, par l'intermédiaire de différents dispositifs, financièrement ou par le jeu de l'allongement de la durée des concessions, en soutien des dérives.

Ces expériences ne peuvent qu'attirer l'attention et susciter la vigilance à l'heure où des partenariats impliquant les infrastructures ferroviaires, d'ampleur exceptionnelle, par la taille des financements et la complexité qui les accompagnent (juridique, technique, institutionnelle) sont en cours de concrétisation.

2 - Les partenariats public-privé soulèvent de nombreuses questions pour les collectivités et notamment autour du choix du mode de gestion, de la réversibilité de ce choix et de l'évaluation du service.

De quels moyens d'évaluation préalable vont disposer les collectivités et quelles seront leurs conditions de choix du mode de gestion de leurs services de transport ?

L'un des dispositifs prévu par l'ordonnance du 17 juin 2004 attire l'attention sur l'évaluation préalable des projets. Toutefois, il ne va pas, comme c'est le cas au Royaume-Uni, jusqu'à prévoir la création d'un "public sector comparator", visant à évaluer le surplus dégagé par le choix de la délégation par rapport au choix de la régie publique.

Déléguer un service revient aussi pour une collectivité à se dessaisir de l'ingénierie qui entoure la réalisation de ce service avec le risque de perte de savoir faire. La possibilité de retour en interne des compétences (seront-elles encore disponibles ?) constitue également un élément structurant de la prise de décision.

Quel rôle continuera de jouer le service public face à la puissance du secteur privé ? Le partenariat public-privé peut se présenter sous la forme d'un désengagement de la puissance publique, mais Frédéric Marty, dans son ouvrage consacré aux partenariats public-privé met en évidence le fait qu'il représente une alternative à la privatisation. Quel rôle joueront les Collectivités appelées à financer les compléments nécessaires à ces financements privés puisqu'il est constaté sur des projets comme Perpignan-Figuéras et Tours-Bordeaux une demande de financement par les Collectivités de l'ordre de 60 % du montant des travaux.

3 - Les partenariats public-privé soulèvent de nombreuses questions pour les petites et moyennes entreprises.

Ces moyens de financement offrent la possibilité de confier dans un même marché la conception, le financement, la

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 13

construction et l'exploitation à une même société ou à un même groupement.
Ces contrats globaux reviennent ainsi sur une règle appliquée jusqu'à présent, en matière de construction d'ouvrage public qui veut que «celui qui conçoit l'ouvrage doit être indépendant de celui qui le réalise». De plus, ils constituent une menace à ne pas méconnaître pour l'ensemble des petites et moyennes entreprises et les architectes, incapables de rivaliser avec les grands groupes de travaux publics, seuls susceptibles en pratique de pouvoir concourir. D'autre part, dans ce contexte, le partenaire privé attribuera lui-même les marchés, indépendamment des règles de mise en concurrence qui prévalent pour les donneurs d'ordre publics. Dans ce cadre quelle sera la place pour les petites et moyennes entreprises, même s'il est dit qu'une partie peut leur être réservée sous contrôle des pouvoirs publics ?

4 - Les partenariats public-privé soulèvent de nombreuses questions en ce qui concerne les coûts.

Il est largement répandu que les coûts des projets traités en PPP sont inférieurs aux coûts de ceux traités avec la loi MOP alors que les taux de rémunération des emprunts sont plus élevés lorsqu'ils sont contractés par une société privée en lieu et place d'une entreprise publique.
Dans bien des cas, en plus, il faudra aussi rémunérer des actionnaires. Dans un contrat de partenariat le montant du contrat est établi au départ et il ne saurait être question de dérives de coûts et de délais. Comment une société privée, dont la vocation n'est pas d'assurer le bien public mais de faire des profits dans l'intérêt de ces actionnaires (dixit Bernard Landry, professeur, avocat et ancien premier Ministre du Québec, lors du 90ème congrès des Maires de France) pourrait-elle se permettre de perdre de l'argent si des problèmes importants et imprévisibles subvenaient lors des phases de génie civil ? Cela fait-il partie du partage des risques souvent évoqué ? Toute société sérieuse se couvrira et intégrera ce risque dans ses prix. Les exemples du ferroviaire en Grande Bretagne, donnés lors de notre colloque, ne sont pas rassurants et l'Etat a dû intervenir massivement.

«Avec la croissance des partenariats public-privé, toute l'expertise ne va-t-elle pas partir vers le privé ?»

Il est aussi souvent mis en avant la non efficacité de l'action publique, ce qui choque profondément les agents des services publics comme par exemple les cheminots qui, souvent, au péril de leur vie ont permis, grâce à leur compétence et à leur efficacité, à la SNCF de devenir en 70 ans une société de transport publique enviée par le monde entier.

La pratique des partenariats public-privé soulève in fine des questions de fond. Son développement est le résultat en grande partie d'un choix politique de l'Etat de ne plus financer sur deniers publics les investissements qu'il considère pourtant comme indispensables. Dans ce contexte écarter ce type de financement entraînera les autorisés publiques à différer des investissements jugés indispensables mais aussi ceux liés à la maintenance des infrastructures existantes. Ce développement s'inscrit également dans le cadre général d'une volonté européenne de réduire l'action publique. Le contexte budgétaire invoqué en France est favorable à de tels dispositifs mais ne convient-il pas pour autant d'examiner des solutions alternatives en fonctions des ressources financières existantes en France et de l'impact que les choix opérés laisseront sur les générations futures? Certains ont d'ores et déjà été identifiés, voire même proposés :
- le recours au crédit bail pour le matériel roulant,
- le recours aux émissions obligataires,
- le recours aux emprunts à très long terme,
- le recours à un organisme public

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 14

de financement adossé à des banques à capitaux d'Etat comme la Caisse des Dépôts et Consignations dont les possibilités sont immenses,
- le recours à la mise en place d'un système de captation des plus values financières immobilières.
- le recours à différentes taxations sur les transports polluants.

"La pratique des partenariats public-privé soulève in fine des questions de fond".

L'évaluation préalable prévue par la loi devrait être l'occasion de réfléchir sérieusement au bien fondé des choix à effectuer sans rejeter de manière doctrinale telle ou telle possibilité.
Cette évaluation préalable pour les travaux gérés sous la loi MOP serait également très intéressante.
Tous les participants de notre colloque sont conscients du fait que les financements actuels ne seraient pas suffisants pour financer, ne serait-ce que les travaux ferroviaires découlant du Grenelle de l'Environnement et que le recours à d'autres modes de financement est probablement de nature à les réaliser.
Mais Gérard Piel, vice-président chargé des Transports au Conseil Régional PACA, rappelle que si ce type de financement s'avérait une obligation, il faudrait prendre toutes les mesures pour en éviter les inconvénients en instituant un véritable partenariat où le privé et le public seraient gagnants tous les deux dans l'intérêt des personnes qui sont les financeurs en tant qu'usagers et en temps que contribuables.

QUAND LA PRESSE S'EN MELE

En France ou à l'étranger, des articles rapportent des exemples de soucis liés a des PPP. C'est le cas dans des articles récents parus dans «La Vie du Rail» et dans un quotidien canadien.

Ça vient de paraître et ce n'est pas forcément rassurant ! En effet, dans «La Vie du Rail» du 23 janvier 2008, une brève rapporte que seul un des cinq candidats à la concession de la liaison ferrée CDG Express aurait déposé son dossier. En fait, selon le magazine ferroviaire, «la perspective de devoir recourir à la SNCF pour la traction des trains entre Paris-Est et Roissy-Charles de Gaulle, comme l'exige la loi, aurait refroidi les banquiers». Drôle d'ambiance. Et surtout il s'agit là d'une explication «éculée» selon le ministère des Transports qui, pour autant, ne dément, ni ne confirme l'information. Quoi qu'il en soit, c'est une nouvelle preuve de la complexité du montage des PPP.
Même chose au sujet du programme européen de navigation par satellite Galiléo. Les négociations relatives au contrat de concession sont dans l'impasse. Et il est question que la Commission européenne reprenne en main le projet pour aller plus vite !
Outre-Atlantique, au Canada précisément, ce n'est pas mieux ! La célèbre Fédération canadienne des municipalités vient, en effet, de déclarer que les PPP n'ont rien d'une panacée. Exemple : le cas de la maintenance des égouts et du traitement des eaux de la ville ontarienne, Hamilton. Cette municipalité avait conclu un pacte de dix ans avec une société locale. Mais, celle-ci a été vendue à une filiale d'Enron. Conséquence : quand le géant texan a périclité, le projet a été repris une troisième fois. Bref, pendant une décennie, ce projet a été carrément miné par la controverse. Aussi, lorsque le contrat est arrivé à terme, la ville a décidé de reprendre la gestion de ses eaux. Et si la boucle était bouclée ?

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 15

TRIBUNE

DES CONTRATS ÉQUITABLES... POUR LES DEUX PARTENAIRES !

L'argument avancé dans ce type de «contrat» pour le financement des infrastructures de transport, telles que retenues par le CIADT du 18 décembre 2003, et jusqu'en 2012, repose sur la situation difficile des finances publiques de la plupart des Etats d'Europe.
Cet argument semble a priori justifié et déjà, des pays comme l'Italie, l'Angleterre et l'Espagne y ont recouru ; la France étant restée quant à elle prudente sur ce mode de financement pour ses propres installations ferroviaires.
Lors de ce colloque, nous avons eu l'occasion d'écouter l'un des acteurs du dispositif retenu pour le tronçon de ligne à grande vitesse Figueras-Perpignan.

«Nous ne pouvons pas manquer aussi de nous interroger sur la fin de la délégation de service public".

L'exposé intéressant de Monsieur Corregel a permis de connaître les modalités de financement et d'exploitation ultérieure de cette ligne, sans aborder la question de la rémunération pour les Etats concernés, de la mise à disposition du foncier et sans qu'aient été évoquées, également, les questions d'expropriation, inhérentes à ce type d'opération.
Nous sommes tentés de faire un parallèle avec le Code la Construction, lequel stipule qu'une rémunération reste due au propriétaire au travers d'un loyer pour le foncier, ce qui ne semble pas être le cas avec ces contrats.
Sur le financement du projet, nous n'avons pas manqué de noter que les Etats concernés, outre le foncier, apportaient environ 60% des fonds propres, sous forme de subvention non récupérable. Sachant que seuls les investisseurs privés disposeront des recettes produites par l'exploitation de la ligne, nous estimons que la contribution publique va au-delà d'un partenariat équitable public-privé. En outre, il est plus que probable qu'en cas de déficit comptable d'exploitation, et en raison des risques de crédits de fonctionnement évolutifs de type «revolving», la tentation sera forte de compenser le déficit par une augmentation des tarifs, comme cela semble devoir se produire pour les autoroutes.
Nous ne pouvons pas manquer aussi de nous interroger sur la fin de la délégation de service public, même si elle nous projette sur le demi-siècle à venir. Qu'en sera-t-il de l'état des matériels, des infrastructures et des personnels dépendant jusque-là du partenaire privé ?
Enfin, ce partenariat exclut totalement les entreprises publiques RFF et SNCF, alors que pour la SNCF notamment, il convient de se souvenir qu'il n'y aurait pas eu ce phénomène de grande vitesse ferroviaire, sans un investissement financier et humain important de l'entreprise pendant plus de quarante ans, préalablement à la mise en ouvre effective du projet. Qu'en sera-t-il demain de l'avenir des transports ferroviaires, si celui-ci dépend désormais d'actions ponctuelles, productrices de revenus substantiels pour les seuls partenaires privés ?

"Qu'en sera-t-il demain de l'avenir des transports ferroviaires"...

La construction des lignes de chemin de fer en France au siècle dernier est un exemple flagrant de l'Etat venant au secours des investisseurs privés, dès que des difficultés apparaissaient, comme ce fut le cas dans la Convention de 1921, dans laquelle l'Etat reprenait à son compte les déficits des compagnies.
Aujourd'hui, compte tenu de l'état des finances publiques, nous ne pouvons plus être favorable à une opposition systématique envers le contrat de partenariat public-privé. Cependant, les citoyens sont en droit d'exiger que ces contrats soient équitables pour les deux partenaires. De plus, ils devraient être portés à la connaissance du public et, pour le moins, approuvés par ses représentants élus.

Henri Adjedj, Ancien Chef de Division de l'Equipement SNCF

mep.qxp 23/01/2008 15:19 Page 16

LE MOT DE. . .

JEAN-CLAUDE SAPPA

CRÉATIONS... OUVERTURES... RÉOUVERTURES...

Vous n'apprendrez certainement rien si l'on vous dit que notre association milite pour la création de la nouvelle ligne à grande vitesse…

Vous n'apprendrez rien non plus lorsque vous saurez qu'elle soutient les initiatives d'autres associations qui militent pour le transport ferroviaire, et qu'elle travaille en collaboration avec d'autres associations au niveau régional, national et même international.

Gare des Arcs

Rien à voir donc avec quelques associations locales qui se rejoignent pour tenter de freiner certains projets, et priver notre région d'un outil que bien d'autres nous envient. Etre contre le progrès, alors qu'elles sont parmi les premières à souhaiter en bénéficier reste un paradoxe que nous ne tenterons pas d'éclaircir.

D'autres associations, en revanche, ont travaillé, pendant de trop longues années et quelquefois harcelé nos instances pour obtenir que des lignes comme «Grasse-Cannes» «Hyères Gare– yères Aéroport» soient réouvertes au trafic.

Aujourd'hui c'est une autre aventure que nous allons suivre de près. Celle de la réouverture de la ligne « Les Arcs – Draguignan »

Liée conventionnellement au MNLE, l'association A 3 P E, qui est engagée dans la préservation du patrimoine et de l'environnement, considère qu'une empreinte de voie ferrée est un patrimoine collectif, et que les transports propres contribuent à préserver notre environnement.

Forte de ces principes, elle organise une première rencontre sur la réouverture de cette ligne ferroviaire, les 7 et 8 juin 2008 aux Arcs.

Vous y trouverez des expositions de documents, des objets très anciens, des maquettes, des cartes postales ; vous pourrez participer également à des concours et à cette grande fête qui sera réussie grâce à votre présence.

Nous vous y attendons !

J.-C.S.

Renseignements : 06 85 57 07 98

Bulletin d'adhésion à l'association TGV et Développement Var-Nice-Côte d'Azur

A retourner accompagné du réglement à : 7, avenue Aristide Briand - BP 66 - 83270 St-Cyr-sur-Mer

Nom - Prénom : .....
Association - Organisme : .....
Adresse : .....
Téléphone : .....
Adresse E-mail : .....

Barème des cotisations :

Adhésion individuelle	:	16 €
Adhésion associative	:	38 €
Adhésion entreprise	:	€

ours

Directeur de la publication :
Alain Patouillard
(Président de l'association TGV Développement Var-Nice-Côte d'Azur)
Journaliste :
Jean-Jacques Adjedj
Conception et réalisation : **Association ARCADES**

Avec la participation de :

Mouvement National de Lutte pour l'Environnement

Région PACA