

Financement des LGV

Usagers et contribuables

Participation des collectivités

TGV Grand Centre (Paris-Orléans-Clermont-Lyon)

Réflexions pour éclairer le débat public

Claude Liebermann

*Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des
Forêts, en retraite depuis le 12/10/2011*

ORLÉANS le 24 novembre 2011

Une expérience des projets actuels

Pour rassembler les financements

Animateur et médiateur

- *2^e phase de la LGV Est vers Strasbourg, 106 km, 2,0 Milliards €, 16 collectivités, 4 régions*
- *Contournement de Nîmes et Montpellier, 60 km, 1,8 Milliards €, 4 collectivités, 1 région, en cours*
- *Pilotage et financement branche est LGV Rhin Rhône 2^e phase, 4 régions, en cours*
- *Dessertes Rhin-Rhône (11/12/11), nœuds, cadencement,*
- *Pilotage LGV Bretagne-Pays de Loire, 2 régions,*
- *En parallèle, projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel*

Un constat tiré de l'expérience : *A chaque projet son histoire et ses acteurs*

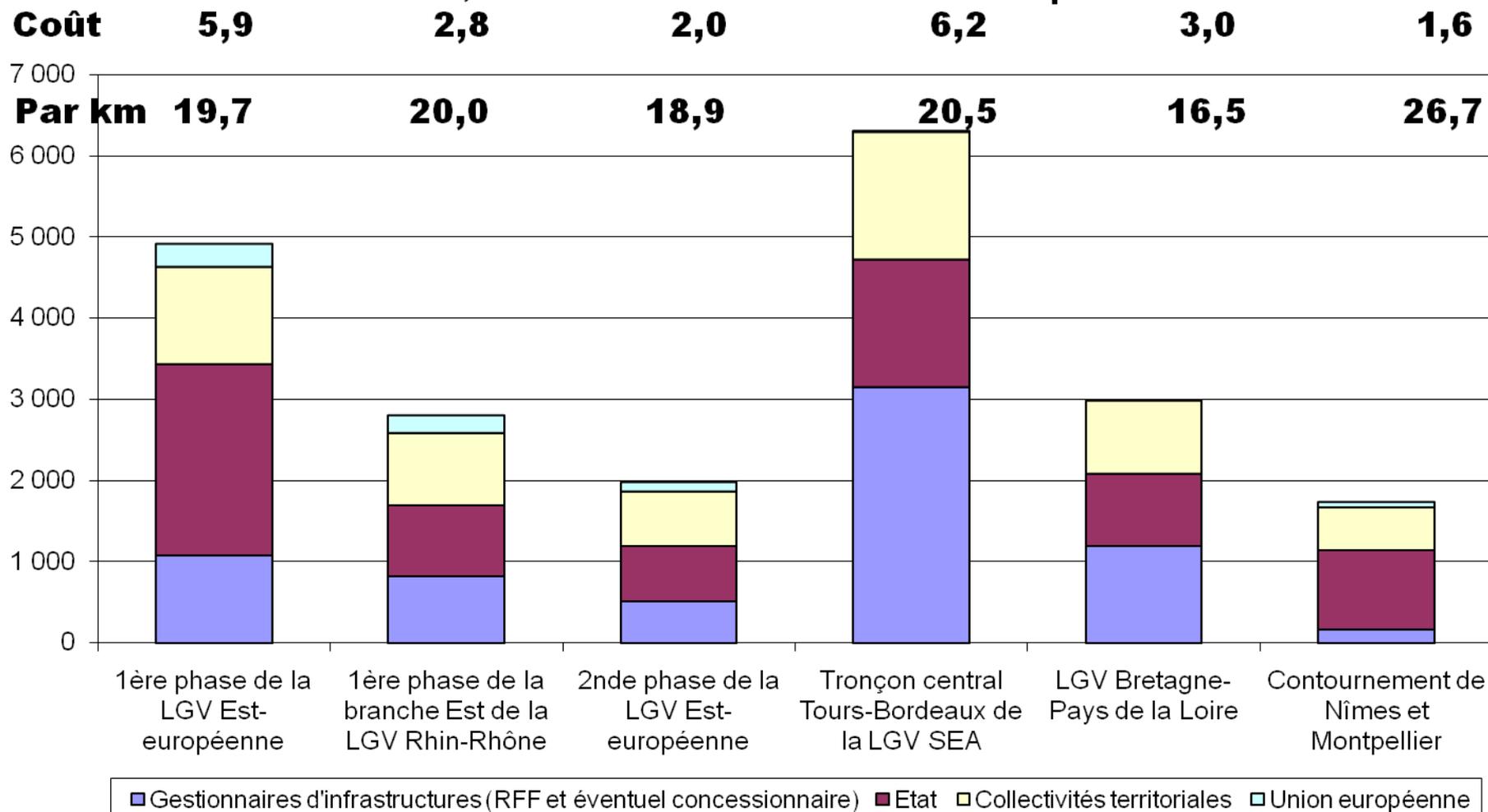
- *Quelques règles de base*
- *Quand préparer le plan de financement ?*
- *TGV Paris-Orléans-Clermont-Lyon, un cas et des questions spécifiques,*
- *Ce qui peut pénaliser ou retarder*
- *Ce qui peut favoriser ou accélérer*
- *Ces propos n'engagent que moi, et bien entendu ni l'administration, ni RFF, ni la SNCF*

Réalité économique des LGV

- Coûteuses, environ 22 à 25 M€ par km, hors zones urbanisées. Pour POCL, coûts annoncés par RFF, selon les variantes, 23 à 26 M€ par km de ligne nouvelle,
- Loi Grenelle, 2000 km, de l'ordre de 70 Milliards € (16 Milliards € État prévus par la loi), plus 2500 km ensuite, dont POCL fait partie,
- Construction pour plusieurs générations, comme le réseau ferré à la fin du 19^e siècle,
- Un très grands chantier national. 2^e phase LGV Est, 2 Milliards €, 6500 emplois pour 5 ans, POCL six à sept fois plus d'emplois, répartis dans le grand centre du pays,
- Autour des gares, rénovées ou nouvelles, dynamique immobilière et économique immédiate (exemple Reims, à 45 mn de Paris), mais une chance, pas une rente,
- D'où une mobilisation exceptionnelle unique des énergies et des financements locaux

Répartition des financements des LGV

Milliards €, ramenés aux conditions économiques de 2009



POCL, doubler la LGV Paris-Lyon

- *TGV conçu pour circuler plein (rames entre 350 et 500 voyageurs) à 250, 320 (référence SNCF actuelle) ou même 360 km/h, sur des parcours longs, pour desservir des populations importantes,*
- *Exploitation de plus en plus critique de l'axe majeur Paris-Lyon à partir de 2020-2025, plusieurs incertitudes (capacités permises par l'ERTMS, cadencement, évolution des matériels roulants...)*
- *Comment pénétrer les agglomérations ? Le TGV français n'accélère ni ne freine aisément. Des lignes à grande vitesse au traitement des nœuds ferroviaires,*
- *Situation particulière de l'Île de France, saturation des gares, Lyon et Montparnasse en premier, difficultés de communication entre elles,*
- *Tout aurait été plus facile 30 ans plus tôt, aujourd'hui, problèmes accrus, urbanisation et environnement,*
- *Interrogations de la SNCF, des nouveaux opérateurs, la multiplication des lignes ne doit pas dégrader les comptes,*
- ✓ *« Rentabilité » des lignes liée aux trafics et aux péages prévus, qui fixent la participation de RFF (article 4), débat sur les péages,*

Le cadre du débat sur le financement

- *L'État, RFF, les collectivités autour de la même table, le plus tôt possible, apprendre à partager raisonnements et données, à se faire confiance,*
- *Entre projets d'intérêt équivalent, le bouclage du financement permet d'accélérer. Exemple, TGV Est 2e phase, TGV Bretagne Pays de Loire,*
- *Effet positif si les Conseils régionaux intéressés sont chefs de files, arrivent à rassembler,*
- *Essentiel, pouvoir assurer une participation de RFF au bon niveau (article 4), surtout pour des projets chers, choisir les variantes vertueuses, le moindre coût pour le plus de voyageurs, donc de trains et péages,*
- *Intérêt des médiations extérieures,*

Les règles de base

- 2000, LGV Est, JC GAYSSOT, pour l'État, met à l'époque 8 Milliards F (1,2 Milliard €), sur la table. 1^{er} TGV avec apport local, 23,5%. Des règles explicites ont été fixées depuis,
- 1) Part RFF , RFF, en fait les usagers via les péages payés par la SNCF, et les opérateurs, ne peut financer que ce qui pourra être amorti (article 4 décret). Calcul par des méthodes d'évaluation du trafic et des clientèles, une sorte de « règle d'or » ferroviaire,
- 2) Partage moitié-moitié du solde État-collectivités intéressées, une fois déduits les apports de l'UE ou d'autres États, règle du développement local,
- 3) Répartitions entre régions ou entre collectivités, fonction de l'intérêt du projet pour chacun, règles de solidarités locales.

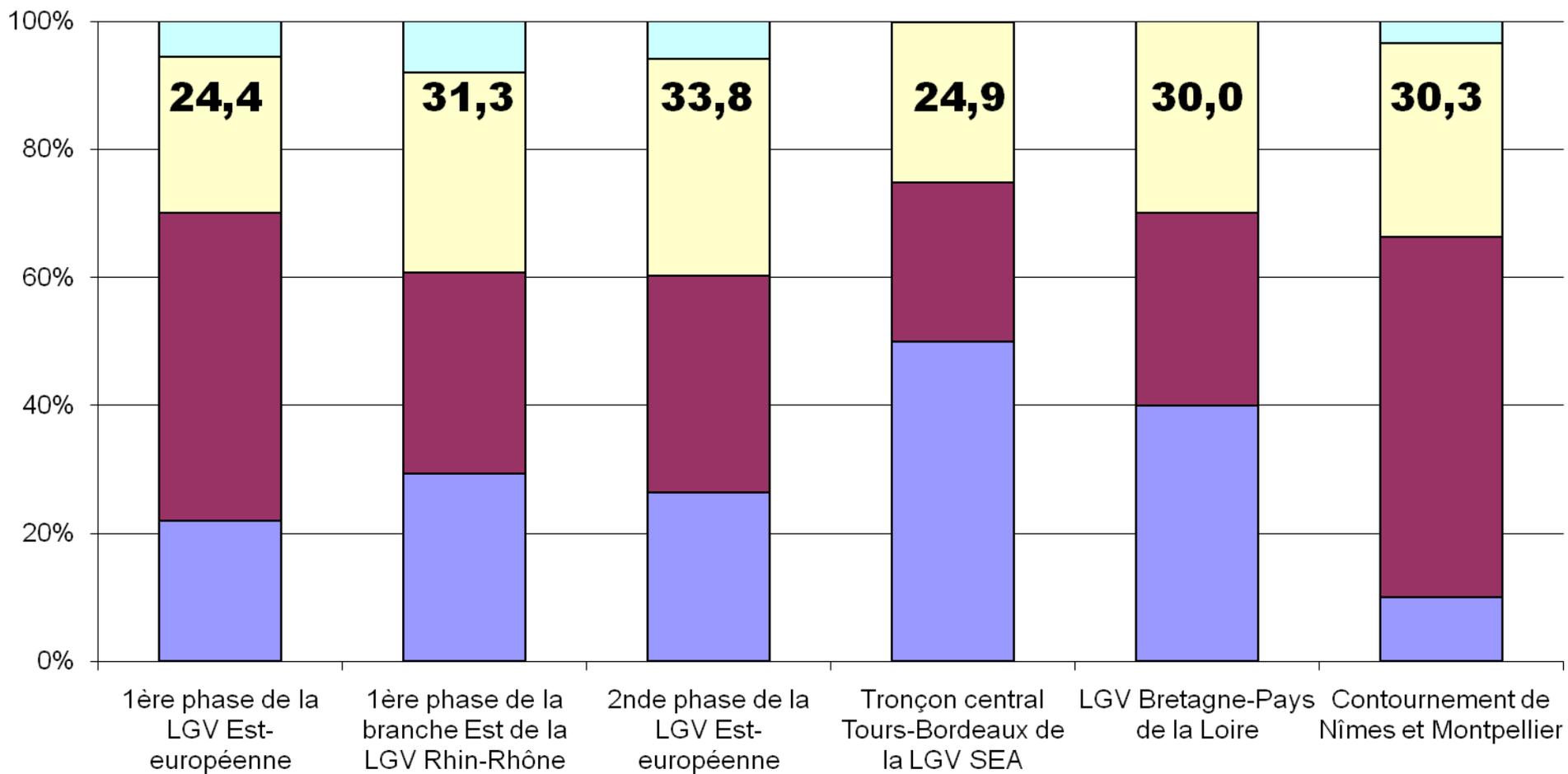
D'où vient le financement ?

- *Les clients, par le canal des péages acquittés par la SNCF et les opérateurs (article 4), dépend du projet, les projets les plus viables sont en service,*
- *Pour des parts généralement modestes, Union Européenne, Suisse ou Luxembourg...*
- *Les contribuables nationaux, appui à l'Etat au titre du développement local (50-50 si TGV, 80-20 si fret),*
- *Les contribuables locaux, conseils régionaux, conseils généraux et agglomérations,*
- *Si l'on s'en tient aux moyennes, qui ne veulent rien dire sur un projet particulier, un gros tiers pour les clients (à cause de Sud Europe Atlantique), un peu plus de 30% pour les collectivités territoriales et l'Etat.*

Des fonctionnalités aux participations publiques

- *Point de départ, analyser les fonctionnalités attendues (RFF), avant le débat public,*
- *Conséquences, choix et coût des variantes,*
- *Eclairage sur les niveaux relatifs des apports publics territoriaux, fonction des gains attendus,*
- *Ensuite, cadrage économique (gains de temps, de clients, partage entre modes). Définir les variantes vertueuses, le bon équilibre,*
- *Moment clé, choix du projet par RFF et l'Etat,*
- *Ensuite, étapes plus pragmatiques et politiques. Qui est demandeur, qui veut et peut payer ?*

Répartition des financements des LGV (%)



■ Gestionnaires d'infrastructures (RFF et éventuel concessionnaire) ■ Etat □ Collectivités territoriales □ Union européenne

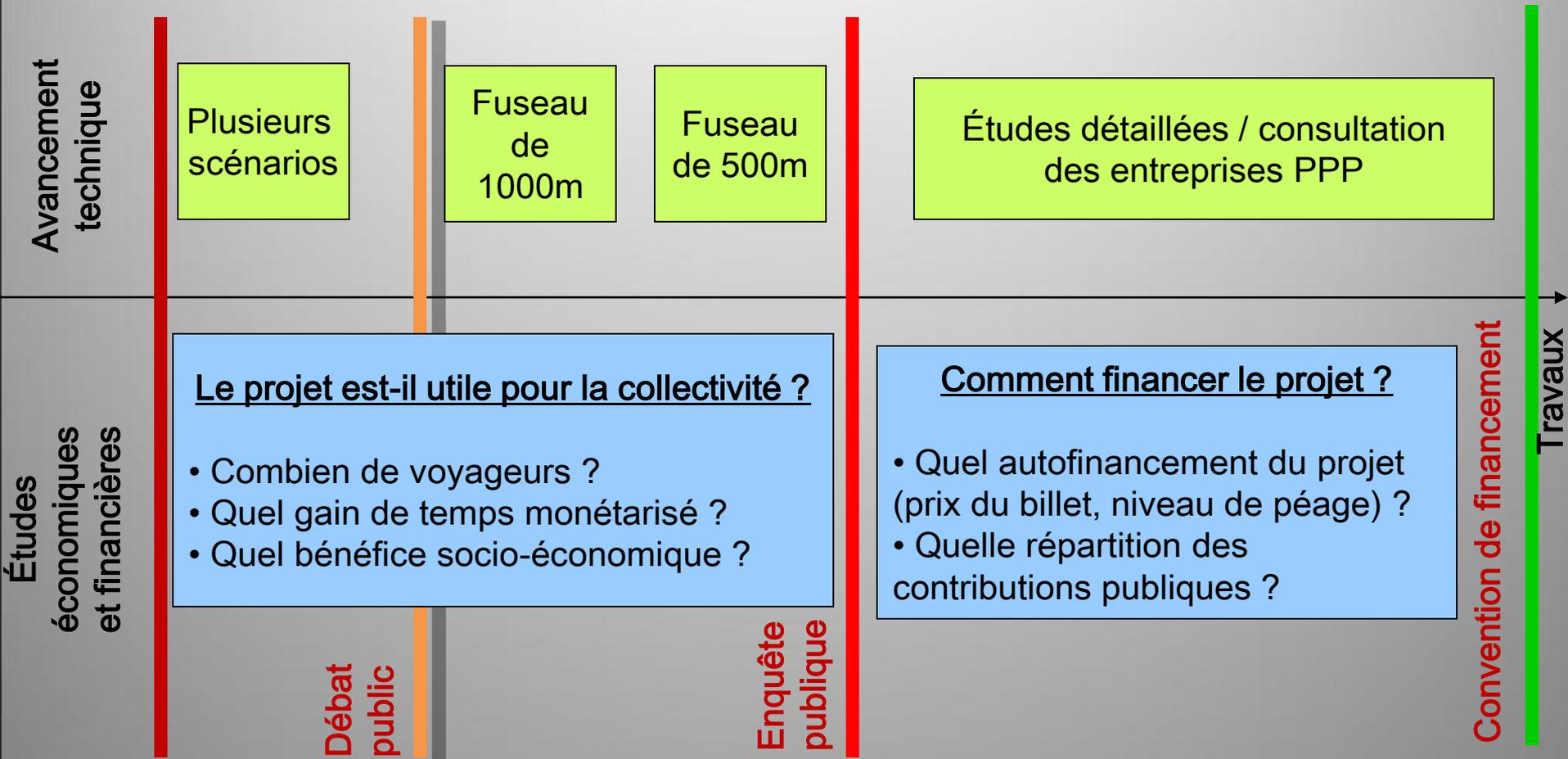
Les collectivités, au moins 35 % du coût

- *La désaturation, investissement lourd difficile à financer,*
- *POCL, premiers calculs RFF qui montrent une participation des collectivités au moins de ces ordres de grandeur, sinon supérieure selon les variantes,*
- *Il faudra donc réunir des montants élevés au niveau des collectivités,*
- *Un nombre excessif de partenaires complique ou retarde (LGV Est, 16 collectivités, SEA, 58 collectivités).*
- *Pour POCL, un nombre important de collectivités. De plus, certains peuvent demander des contreparties,*
- *La démarche prend du temps, beaucoup d'énergie, la continuité politique locale n'est pas toujours assurée,*
- *Rôle fondamental des grands élus et des Régions pour trouver le bon équilibre, dépasser les questions d'ego. Les relais et les conseils locaux sont essentiels, notamment dans le monde économique, exemples de la LGV Est ou de BPL.*

Le financement, ni trop tôt, ni trop tard

- *Étapes essentielles, débat public, niveau de l'intérêt général, opportunité du projet, enquête publique, expression des intérêts particuliers,*
- *Apprendre à travailler ensemble, des études préalables approfondies font gagner du temps. Sur POCL, le travail de RFF, conduit par le préfet coordonnateur (préfets, collectivités, CCI) constitue un acquis,*
- *Rester pragmatique. Utiliser le facteur temps,*
- *Convaincre chaque interlocuteur que, sans lui, le projet ne verra pas le jour, trouver le bon équilibre entre régions et entre collectivités (spécificités et apport du projet),*
- *Un phasage peut être utile, selon les projets et surtout pour les plus coûteux, si le plan global apparaît clair et accepté. Pour POCL, le phasage n'est pas évident,*

Les étapes de la préparation du projet



Le débat public, préalable essentiel

- *Ordre de réalisation des LGV :*
 - *Les coûts partis, LGV Est 2^e phase, Tours-Bordeaux, Bretagne-Pays de Loire, Contournement Nîmes-Montpellier,*
 - *Projets 2020 Grenelle (2000 km), en suspens, Rhin-Rhône, Lyon-Turin, Bordeaux-Toulouse, Bordeaux-Espagne, Poitiers-Limoges, Montpellier-Perpignan...*
 - *Projets postérieurs Grenelle, dont POCL, en question. La loi prévoit la possibilité d'un engagement anticipé, si les conditions le permettent (études, procédures notamment).*
- *Risques de retards ou d'abandons, dettes de la zone Euro et de la France, grande vitesse en question. Coût par projet, Milliards €. Projets les moins solides au plan économique, les moins consensuels, les moins soutenus,*
- *Débat public, clarifier ou compliquer ? La maîtrise des coûts, condition de faisabilité et d'accélération.*

Ce qui peut pénaliser, retarder

- *Des divisions entre élus ou collectivités sur l'opportunité, les fonctionnalités, les options, tracés ou dessertes. Les arbitrages nationaux toujours aléatoires.*
- *Aboutir à un projet clair, partagé, réaliste (rapport coûts-avantages socio-économiques-environnement). Trouver le bon équilibre : le débat sur les scénarios et le projet doit rester ouvert, mais maîtrisé,*
- *Des oppositions fortes, même localisées, sur le tracé (attention aux points de fixation environnementaux !),*
- *Des demandes de contreparties disproportionnées,*
- *Des divergences entre constructeur (RFF) et utilisateurs (SNCF ou autres demain),*

Ce qui peut favoriser et accélérer

- *Une prise en charge en amont, un élargissement progressif de la zone de consensus. Rôle du débat public,*
- *Un découpage adapté du projet et de ses modes de financement et de réalisation (phasage, gares),*
- *Une réelle solidarité, entre leaders et collectivités des régions concernées, avec une volonté dans la durée,*
- *Accepter de s'engager en fonction du projet dans ses effets globaux. Une implication personnelle d'hommes publics importants,*
- *Et aussi les plans de relance TP (pas du tout à l'ordre du jour, au contraire), qui peuvent permettre d'accélérer ou de débloquer des situations*

POCL, les attentes, 3 niveaux

- 1.** *L'élément fondateur central déterminant, un itinéraire pertinent alternatif à l'actuelle LGV Paris-Lyon,*
- 2.** *Les objectifs d'aménagement du territoire :*
 - *A terme, un temps de parcours entre Paris et Clermont-Ferrand inférieur à 2 heures,*
 - *Relier Orléans au réseau des LGV,*
 - *Desservir Bourges et les villes du Grand Centre.*
- 3.** *Les objectifs complémentaires, relation Clermont-Lyon ou construction d'un itinéraire est-ouest, par exemple,*

Conséquences sur le financement

- *Une variante vertueuse qui favorise le nombre de voyageurs, pour Lyon et au-delà, participations article 4,*
- *Recensement à effectuer des effets d'aménagement du territoire. Quels sont les bénéficiaires ?*
- *Ne pas oublier les régions d'extrémités Île de France et Rhône-Alpes,*
- *Travail à commencer dès les choix de principe Etat RFF post débat public effectués*

En guise de conclusion provisoire

- *Contexte actuel, assainissement des finances publiques, combat contre la dette, mise en cause des programmes LGV,*
- *Pas de solution miracle, chaque projet a sa propre histoire,*
- *Les lois Grenelle apportent un plan de long terme, aménagement des territoires, réduction des inégalités, mobilité, mais aucune certitude. La seule inscription dans la loi ne suffit pas. Il faudra dégager les financements en fonction des conjonctures et de l'utilité collective,*
- *Opportunité offerte par la saturation de l'axe Paris-Lyon, volonté largement partagée, désenclaver le Gand Centre,*
- *Mettre les utilisateurs et le service au cœur du projet, en priorité ceux qui sont les plus nombreux,*
- *A votre disposition pour ouvrir et poursuivre le débat, en réponse à vos questions.*