

DÉBAT PUBLIC 3^{ème} ligne de métro

12 SEPTEMBRE > 17 DÉCEMBRE 2016



AVIS SUR LE PROJET DE 3^{ÈME} LIGNE DE MÉTRO DE LA GRANDE AGGLOMÉRATION TOULOUSAINNE

Groupe socialiste Toulouse Métropole et groupe socialiste et radical de la Ville de Toulouse

Le projet de 3^{ème} ligne de métro engagé par l'actuelle majorité métropolitaine mérite un examen très précis quant à son opportunité et à ses conditions de réalisation au regard de son utilité publique. Il nécessite naturellement d'être envisagé dans le cadre plus global de l'amélioration des déplacements et de l'évolution nécessaire du réseau de transports à travers un PDU révisé et intitulé « Projet Mobilité 2020-2030 ».

Les élus socialistes de la Métropole ne sont pas hostiles au principe d'une nouvelle ligne de Métro. Ils doutent en revanche, après l'étude d'opportunité, de la capacité de la collectivité à mener de front l'urgence et le long terme en matière de transports publics. Ils s'interrogent sur la priorité absolue accordée à ce projet.

Le développement conséquent d'un réseau maillé à court terme selon les objectifs ambitieux de report modal et de connexions est une urgence incontournable. C'est le développement équilibré de nos communes qui est en jeu, il en va de la bonne articulation entre PDU et PLUiH. Dès lors, le besoin de préserver, dès aujourd'hui, des capacités financières en perspective d'un projet d'investissement lourd et à la mise en service plus lointaine nous semble à ce stade contradictoire.

Il est enfin tout aussi indispensable à moyen terme que la logique de la cohérence urbanisme et déplacements, sur laquelle repose le développement des centralités, se trouve inscrite au PLUiH.



ÉDITO

Dans une période où le redressement des finances publiques de notre pays réclame des collectivités territoriales un effort important, le projet de 3^{ème} ligne de métro engagé par l'actuelle majorité métropolitaine appelle une attention toute particulière et la construction d'une vision partagée sur l'ensemble du territoire.

Le groupe socialiste de Toulouse Métropole et le groupe socialiste et radical de la Ville de Toulouse, composés de maires et d'élus représentatifs de ce territoire, se félicitent des moyens engagés par la Commission Nationale du Débat Public pour permettre un large débat. Ils entendent donc y contribuer à travers ce document.



Le dossier présenté par le maître d'ouvrage SMTC ainsi que les prospectives présentées par Toulouse Métropole soulèvent inquiétudes et incertitudes sur la soutenabilité d'un projet au regard des engagements financiers nécessaires.

- L'hypothèse d'une progression annuelle moyenne de ressources de versement transport à hauteur de 2.5 % par an est en effet, sur une longue période, très aléatoire. La seule variation négative de 0,5 point de cette hypothèse engendrerait mécaniquement une compensation de recettes de plus de 130 millions d'euros par la collectivité en 2030.

- Il en va de même, dans une moindre proportion, des recettes commerciales, pour lesquelles un point de moins se traduirait par un manque à gagner de 90 millions d'euros en 2030.

- La perspective d'une progression des contributions volontaires des collectivités territoriales, passant de 105 à 185 millions d'euros à partir de 2025, soulève par ailleurs des inquiétudes quant à la soutenabilité d'une telle évolution sans une nouvelle augmentation conséquente de la pression fiscale.

- Par ailleurs, dans une approche consolidée des budgets locaux, le niveau d'encours de dette prévu sur le territoire à horizon 2025-2030 qui passerait de 2 milliards d'euros aujourd'hui à plus de 4 milliards en 2024, risque d'obérer fortement tous les autres domaines d'investissement et impacter les capacités futures de recours supplémentaire à l'emprunt pour les financer.

- Concernant le volet dépenses, l'hypothèse d'une maîtrise des coûts d'exploitation du réseau contenu à plus 2 % par an est tout simplement irréaliste compte tenu de sa morphologie et de notre tissu métropolitain. Cet objectif conduirait inmanquablement à ne pouvoir développer en connexion à cette ligne de métro l'offre de surface nécessaire à son efficacité. Nous considérons qu'une telle maîtrise des coûts, par son ampleur, ne pourra être conduite sans détérioration extrêmement forte de l'offre existante et de son maillage territorial périurbain. Par ailleurs, un point supplémentaire conduirait à près de 300 millions d'euros de surcoût en 2030. De même un demi-point moyen supplémentaire sur les intérêts coûterait 90 millions d'euros en 2030.

Ainsi la soutenabilité financière du PDU proposé (et dont la TAE représente 62 % du volume financier) repose sur des projections de recettes et de maîtrise de dépenses très optimistes au regard du produit espéré du versement transport, des recettes commerciales, des contributions volontaires des membres du Syndicat, des coûts d'exploitation et de l'encours de dette.

L'équilibre du PDU illustre une forte concentration de l'investissement sur le mode métro. Or, le niveau de fréquentation espéré du métro ne peut suffire à garantir la qualité et l'efficacité d'un réseau de transport comptabilisant près de 90 lignes et un territoire de 110 communes. Cette concentration risque ainsi de restreindre fortement la réponse aux autres besoins éloignés du corridor.

Nous notons à ce titre que les objectifs de fréquentation et de report modal sont en deçà de ce qui fut projeté dans le précédent PDU. Leur atteinte semble bien reportée au-delà de 2024 et reposer essentiellement sur la mise en service de cette nouvelle ligne, dont le calendrier nous semble fortement sujet à caution.

Si le projet laisse interrogateur sur l'adéquation de la réponse au regard d'une autre soutenabilité, celle de la démographie et de la progression des déplacements à l'échelle du grand périmètre des transports urbains, il délivre peu d'indications spatiales sur la réalité des déplacements vécus entre domicile et travail. L'argument des deux tiers des emplois couverts par la troisième ligne doit être validé. En effet, les trajets entre habitat et lieu de travail méritent d'être particulièrement étudiés, en particulier pour les zones économiques de l'aéronautique et du spatial. À ce titre, la traversée de zones d'emploi ne garantit pas, à ce stade, l'efficacité des flux en connexions à cette ligne pour les desservir. Connaître les restructurations du réseau associées à la mise en service de la TAE nous semble indispensable à la crédibilité du projet.

Le projet mobilité présenté poursuit un certain nombre d'opérations engagées ou initiées sous la précédente mandature. Le téléphérique urbain, la mise à 52 mètres de 4 stations de la ligne A ainsi que la projection de 10 lignes Linéo optimisant des lignes existantes nous paraissent indispensables. Toutefois, nous regrettons que le projet de créer 4 000 places de Parking Relais à l'extérieur de la ville centre ait été divisé par deux alors qu'il serait judicieux de favoriser davantage le report modal très en amont.

Par ce document, les élus socialistes entendent donc soulever de légitimes interrogations et contribuer ainsi au débat public tout en demeurant ouverts aux diverses contributions qui s'expriment dans le cadre du débat public en cours, riches par leur diversité et leur contenu, émises dans ce cadre. Ils ne se sont jamais inscrits dans les schémas simplistes d'opposition des modes de transport entre eux. La politique des transports, qui aurait besoin de continuité dans l'effort, voit aujourd'hui un nouveau tournant aux conséquences importantes pour l'avenir.

Ils proposent de diversifier les solutions pour améliorer les conditions de déplacement, explorer tous les chemins conduisant à un meilleur partage de l'espace public – condition fondamentale de la ville du vingt-et-unième siècle – dans le respect des exigences environnementales et sociales, en évitant tout dogmatisme.

En outre, ce projet ne permet pas d'être au rendez-vous des nouvelles technologies et des nouveaux usages qui se développeront très certainement dans les 25 prochaines années. Il obère les capacités d'innovation et d'expérimentation pour des moyens de transport futurs.

La mobilité, condition de compétitivité et d'attractivité de notre territoire, est aussi une condition du vivre ensemble. Celui-ci passe par le respect de tous les territoires métropolitains et la recherche de solutions de maillage qui nourrissent par leur esprit communautaire le projet collectif et l'intérêt général.

ANNEXES TECHNIQUES

La fragilité du plan de financement : des incertitudes plus importantes qu'annoncées

Le SMTC indique que le plan de financement du projet est assuré à 90 %. 397 millions d'euros seraient encore à mobiliser au titre de participations de l'État, de l'Union européenne et d'autres collectivités. Nous considérons en réalité que le plan de financement est bien plus fragile qu'indiqué.

La contribution du Conseil Départemental, de 200 millions d'euros, fixe sept conditions non réunies à ce jour.

Concernant la Région Occitanie, son soutien à l'intermodalité et au PDU, à hauteur de 150 millions d'euros, dépend également du traitement de la liaison Ramonville – Labège.

L'appel à une contribution spécifique des communes de Blagnac et Colomiers nous interpelle. Outre l'absence d'assise légale dans la mesure où ces communes, membres de la Métropole, lui ont transféré la compétence, la commune de Colomiers a déjà indiqué son opposition à voir ainsi disloqué l'esprit communautaire de la Métropole.

La contribution supplémentaire demandée aux intercommunalités membres du SMTC ne fait toujours pas l'objet, à ce stade, d'un accord ou d'une délibération manifestant leur engagement.

Quant à la Métropole, l'horizon dressé d'une contribution de 180 millions par an à partir de 2024, soulève également des interrogations de la part d'un certain nombre de maires qui verront culminer au même moment une véritable zone de risque sur l'endettement public local et sur les autres projets d'investissement.

Avec la connexion métro TAE et Ligne B, le besoin de financement externe est d'environ 1 milliard d'euros (hors branche aéroport) pour l'ensemble du PDU.

Le besoin de financement s'élève à 913 millions d'euros (843 millions d'euros – 110 millions d'euros de l'aéroport + 180 millions d'euros de la solution métro) pour la seule opération TAE, soit 746 millions d'euros en prenant en compte la contribution fléchée du Conseil Départemental de 167 millions d'euros (18 % du besoin de financement).

En supposant – ce qui ne sera vraisemblablement pas le cas – l'affectation totale de la participation de la Région Occitanie sur cette seule opération à hauteur de 150 millions d'euros, le besoin de financement s'élève à près de 600 millions d'euros.

Si l'on ajoute les incertitudes sur le pacte financier des collectivités membres du syndicat évoquées plus haut, **le plan de financement révèle la fragilité d'une forme de fuite en avant.**

Les aléas de l'équilibre financier

Les pré-requis de l'équilibre financier du projet sont soumis à plusieurs types de variables recensées de façon très optimiste.

Première variable: le Versement Transport. L'hypothèse retenue est celle d'une évolution moyenne de 2,5 % sur 20 ans qui repose sur des paramètres indépendants de la collectivité. Parfois hiératique, la progression de cette ressource n'est pas, en soi, dynamique. Une simple variation négative de 0,5 point de cette moyenne priverait en effet de façon cumulative quelques centaines de millions d'euros que la collectivité devrait, au final, compenser.

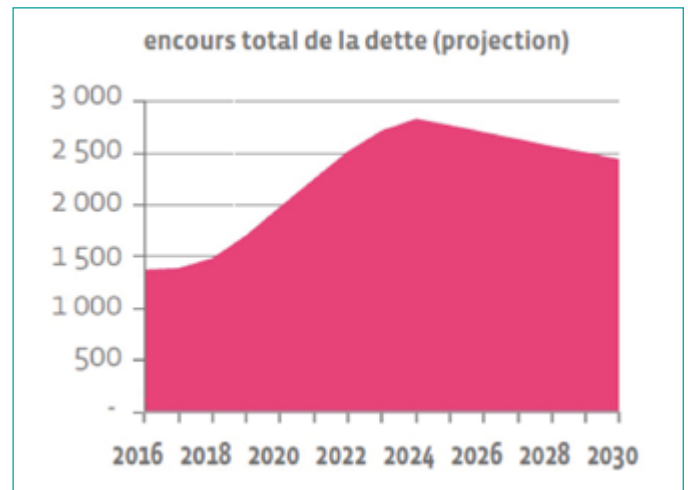
Seconde variable: les coûts d'exploitation. Le sujet a été évoqué plus haut. Si la progression des coûts s'avérait de plus 3 % au lieu de plus 2 %, le point supplémentaire conduirait à près de 300 millions d'euros de surcoût en 2030.

Troisième variable: la contribution des collectivités. Outre qu'il est soit qu'elle passe de 102 millions d'euros en 2016 à 185 millions d'euros entre 2025 et 2030, rien ne garantit à ce stade qu'elle ne devra pas compenser davantage encore le besoin de financement basé sur de mauvaises estimations. **Bref, le levier fiscal nous apparaît fort probable sachant que la collectivité à l'obligation d'équilibrer les comptes du Syndicat Mixte.**

Stratégie d'endettement, une course soutenable?

Concernant la dette, la soutenabilité de l'encours est soumise à d'importantes variables et, compte tenu des montants, à un risque important notamment lors des premières années de la mise en service de la ligne.

Certes basée sur une extinction progressive de l'encours actuel (1,4 milliards d'euros) dont nous rappelons qu'il couvre encore le remboursement de la ligne B actuelle, la trajectoire de l'emprunt serait toutefois celle de la reconstitution d'un stock de dette à hauteur du double de ce montant en 2024, soit 2,8 milliards d'euros.



Outre que la soutenabilité de la situation financière du SMTC fera peser un risque important pour ses collectivités membres avant même la mise en service, la question de sa capacité à recourir à de nouveaux emprunts pour d'autres investissements durant cette période est inévitablement posée.

Dans la mesure où le contexte financier du territoire réclame une échelle d'analyse consolidée – ce que ne manquent pas de faire les organismes prêteurs – le cumul d'encours du Syndicat Mixte à celui de ses collectivités membres dont la Métropole laisse augurer un endettement territorial considérable.

Après les efforts de redressement engagés ces dernières années, il s'avère que le SMTC dispose aujourd'hui de la capacité, sans augmenter la contribution de ses membres, de produire un volume d'investissement de près de 1,8 milliard d'euros à l'horizon du nouveau PDU. C'est donc l'opération exclusive de la 3^{ème} ligne de métro, qui conduit aujourd'hui à revisiter les stratégies financières et à en préempter ainsi le périmètre de l'action publique.

L'argument de l'étalement d'un PDU à 3,8 milliards d'euros sur un horizon 2030 ne saurait suffire à rassurer. Il est aussi de nature à inquiéter car il est bien celui d'un transfert du risque financier et du doublement de l'annuité de dette sur la prochaine mandature 2020-2026. **Au regard des capacités d'épargne, c'est bien d'un nouveau risque fiscal de pression accrue pour le contribuable et d'une contraction des possibilités d'investissements sur les autres enjeux de politique publique métropolitaine qu'il s'agit d'intégrer.**