

Financement et calendrier

Le financement d'un projet ferroviaire aussi vaste et important que celui du projet ferroviaire Bordeaux-Espagne implique de nombreux acteurs, publics mais aussi éventuellement privés.

En raison de son caractère européen et de son inscription sur la liste des projets prioritaires du RTE-T^o, le projet est également éligible aux financements européens.

Chapitre 2.6



2.6.1 Les modalités de financement envisageables

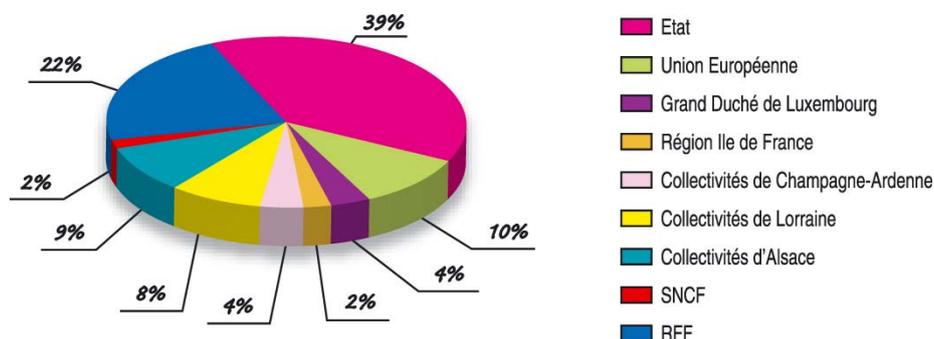
Les grands projets ferroviaires nécessitent un montant élevé d'investissement. L'équilibre financier de tel projet ne peut être obtenu que sur une très longue période, qui peut être supérieure à 50 ans, et en mobilisant des apports publics significatifs. Le financement du projet ferroviaire Bordeaux-Espagne s'inscrit dans un schéma de ce type, sachant que deux stratégies de financement peuvent être recherchées : le financement classique et les financements innovants.

Les cas de financement classique les plus récemment mis en œuvre, sont ceux de la première phase de la LGV Est Européenne et de la branche est de la LGV Rhin-Rhône. Dans ces projets, le financement repose exclusivement sur des fonds publics associant l'Etat, les collectivités territoriales, les pays voisins intéressés, l'union européenne, RFF et la SNCF.

Exemples de modalités de financement

● La LGV Est européenne

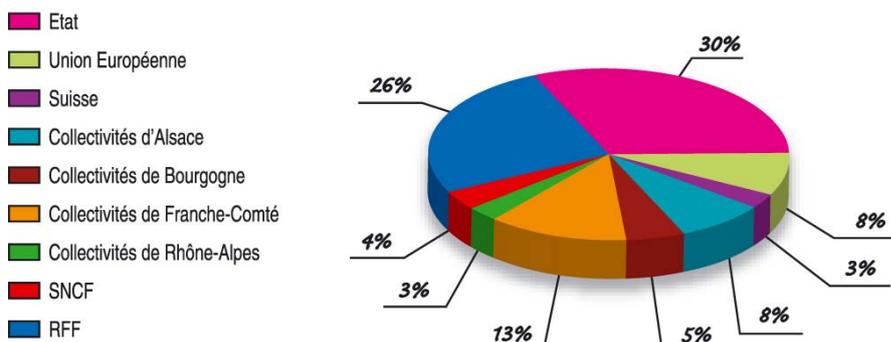
La LGV Est européenne, projet de 3,125 milliards d'euros (aux conditions économiques de 1997), est la première LGV cofinancée par des collectivités territoriales. En outre, elle a bénéficié de financements internationaux, parce qu'elle est inscrite dans la liste des grands projets européens (et donc bénéficiant des fonds communautaires) et parce qu'elle améliore les relations ferroviaires internationales du Grand Duché du Luxembourg. La participation des différents partenaires pour la réalisation de sa première phase se répartit comme suit :



● La LGV Rhin-Rhône, branche Est

Ce projet, d'un coût de 2,5 milliards d'euros, consiste à réaliser 140 km de ligne nouvelle pour relier l'est de la France, le sud de l'Allemagne et le nord de la Suisse au réseau à grande vitesse Paris-Lyon-Marseille. La participation des différents partenaires pour la réalisation de cette infrastructure se répartit comme suit :

Le protocole de financement de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône prévoit en outre le recours à un contrat de partenariat pour la réalisation des équipements ferroviaires, hors équipements de sécurité.



D'autres modalités de financement peuvent être recherchées dans le cadre des partenariats public/privé, qu'il s'agisse de la concession ou du contrat de partenariat.

A ce stade d'avancement du projet, il n'est pas possible de définir quel sera le montage financier du projet, qu'il soit de type "classique" (autre RFF, participation de l'Etat et des collectivités territoriales et de l'Union Européenne) ou "innovant" (avec le concours d'acteurs privés). Le plan de financement ne pourra être précisé qu'au stade des études d'avant-projet détaillé.

Les partenariats public/privé (PPP) : convention de délégation de service public (concession) ou contrat de partenariat

La loi n°2006-10 du 5 janvier 2006, relative à la sécurité et au développement des transports, autorise RFF à faire appel aux financements privés pour concevoir, financer, réaliser et entretenir les projets d'infrastructures ferroviaires d'intérêt national et international (à l'exclusion de la gestion des trafics et des circulations, du fonctionnement et de l'entretien des installations de sécurité). Ces partenariats public/privé sont destinés à rechercher la performance, le partage des risques et des bénéfices sur la durée entre les partenaires, dans le cadre de la conduite d'opérations d'intérêt général.

En France, en plus de la convention de délégation de service public (concession), l'ordonnance du 17 juin 2004 a introduit une nouvelle forme de contrat public : le contrat de partenariat. La différence entre ces modalités de partenariat concerne le portage et le partage des risques.

Dans le cas d'un contrat de partenariat pour un projet ferroviaire, le co-contractant privé peut concevoir, financer, réaliser et entretenir l'infrastructure pour le compte de RFF, mais il ne l'exploite pas. Les péages et les risques d'exploitation sont conservés par RFF. Celui-ci rémunère le co-contractant par le versement d'un loyer. Le contrat de partenariat se caractérise par un partage de risques. Il ne peut être conclu que pour la réalisation de projets pour lesquels une évaluation préalable a montré leur complexité (qui fait que le portage ne peut être assuré par la personne publique seule) et les motifs, en termes de coût, de performance et de partage des risques, qui conduisent à lancer une procédure de passation de contrat de partenariat.

Un contrat de partenariat a ainsi été signé début 2006 entre l'agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la Justice et le groupe Eiffage, pour la construction et la maintenance de quatre prisons. Dans le domaine ferroviaire, le projet de ligne nouvelle de contournement Nîmes-Montpellier ainsi que le financement de la partie des équipements ferroviaires de la LGV Rhin-Rhône et le déploiement du système GSM-R pour la radio sol-train font partie des projets pour lesquels un contrat de partenariat est envisagé.

Dans le cas d'une délégation de service public, le concessionnaire s'engage à financer, concevoir, construire, exploiter et entretenir l'ouvrage concédé, à ses frais et à ses risques. Le concessionnaire, qui a un droit exclusif d'exploitation, se rémunère directement par les péages d'utilisation de l'infrastructure. La collectivité, déchargée totalement ou partiellement de la charge financière du projet, accepte en revanche une durée de concession non négligeable (au minimum 40 ans pour le ferroviaire). A l'issue de la concession, le concédant entre immédiatement et gratuitement en possession de l'infrastructure et des péages.

Par exemple, le viaduc de Millau est une concession attribuée au groupe Eiffage, qui en a assuré la réalisation, pour une durée de 75 ans. Dans le domaine ferroviaire, la ligne nouvelle Perpignan-Figueras, actuellement en construction et dont la mise en service est prévue pour 2009, a fait l'objet d'une concession au groupement TP Ferro qui en assurera donc la conception, la construction, l'exploitation et la maintenance, pendant 50 ans.

La LGV Sud Europe Atlantique fera aussi l'objet d'une concession, dont la durée est encore à déterminer. Le lancement de la procédure d'appel à candidature du concessionnaire interviendra à la fin de l'année 2006, et la signature du contrat de concession à l'horizon 2008.

L'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France)

Cette agence, créée en décembre 2004, a pour mission de participer au titre de l'Etat au financement :

- de projets de réalisation ou d'aménagement d'infra-structures routières, ferroviaires ou fluviales d'intérêt national ou international ;
- des volets transports des contrats de plan Etat-Régions ;
- des transports urbains de province.

Pour 2006, ses ressources proviennent des redevances domaniales, du produit de la taxe d'aménagement du territoire, d'une partie du produit des amendes des radars automatiques, soit un montant de 770 millions d'euros de recettes pérennes, et une subvention budgétaire de l'ordre de 400 millions d'euros. L'attribution d'une partie des recettes de privatisation des sociétés d'autoroute permettra ainsi à l'AFITF de disposer d'un budget de 2 milliards d'euros en 2006.

Dans le domaine ferroviaire, l'AFITF participe au financement des projets en construction tels que la LGV Est européenne ou la liaison Perpignan-Figueras, les études des projets inscrits au CIADT de décembre 2003 et une partie du débat public du projet ferroviaire Bordeaux-Espagne.

2.6.2 **Les partenaires du financement d'une infrastructure ferroviaire**

Le projet ferroviaire Bordeaux-Espagne, s'il est réalisé, nécessitera le financement conjugué de différents partenaires : le maître d'ouvrage^o (RFF^o), les transporteurs, l'Etat et les collectivités territoriales et éventuellement celui d'acteurs privés, sous certaines conditions. L'Union Européenne pourra également être sollicitée puisque cette infrastructure est inscrite au Réseau transeuropéen de transports (RTE-T^o).

● **Le maître d'ouvrage (Réseau ferré de France)**

RFF^o, maître d'ouvrage^o, apporte une part de financement telle que l'investissement correspondant soit rentabilisé par ses ressources futures. Celles-ci sont constituées par les péages demandés par RFF^o aux transporteurs pour l'utilisation de l'infrastructure.

Rechercher le juste niveau de péage

Le niveau des péages doit être fixé selon un compromis. Il doit prendre en compte à la fois :

- les coûts d'infrastructure supportés par RFF, qu'il doit permettre de couvrir ;
- la répercussion sur le prix du billet payé par l'utilisateur, qui doit rester concurrentiel pour que l'offre ferroviaire reste attractive.

● **Les transporteurs**

A l'horizon du projet, des entreprises ferroviaires autres que la SNCF^o sont susceptibles d'intervenir. C'est le cas aujourd'hui pour le transport de marchandises, cela le sera probablement à partir de 2010 pour le transport international de voyageurs.

Les transporteurs assurent l'exploitation et supportent les investissements pour leur matériel roulant et pour les installations de maintenance (infrastructures et ateliers) qui leur sont nécessaires.

Ainsi, la SNCF^o participera aux installations des gares nouvelles et à l'aménagement des gares existantes pour la partie dont elle est le maître d'ouvrage^o.

● **L'Etat et les collectivités territoriales**

L'Etat et les collectivités territoriales (Régions, Départements, Communes...) apportent des subventions qui reflètent la rentabilité socio-économique du projet pour la collectivité dans son ensemble, ainsi que les retombées attendues dans un territoire tant pour le développement économique qu'en termes d'accessibilité.

● **Les acteurs privés**

Des acteurs privés peuvent être intéressés par une logique de retour sur investissements. Jusqu'à présent peu mobilisés sur les projets ferroviaires du réseau ferré national, ils peuvent désormais y contribuer dans le cadre des partenariats public/privé (PPP) (cf. encadré p 115).

● **L'Union Européenne**

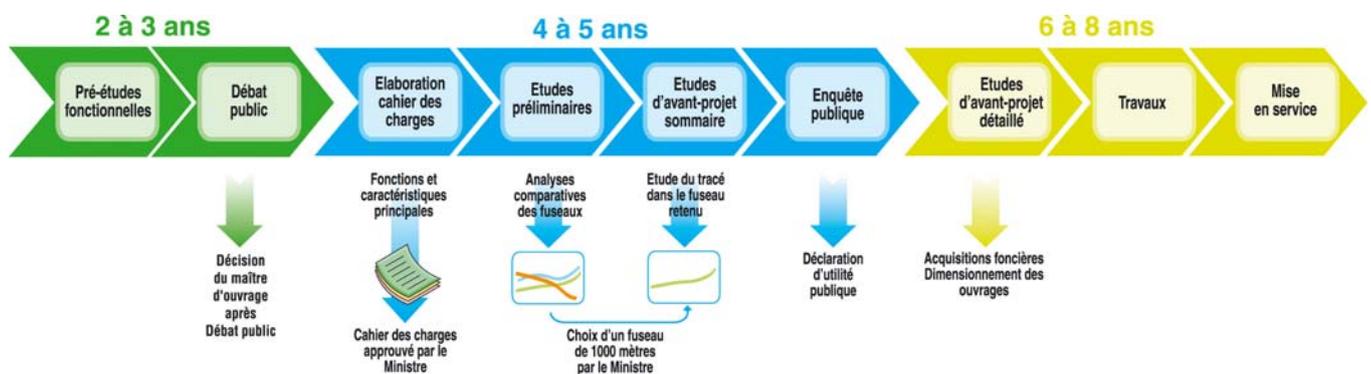
L'UE^o subventionne des projets dans le cadre de politiques spécifiques, comme le développement des grands réseaux européens de transport (RTE-T^o) et particulièrement pour les projets transfrontaliers. Le projet ferroviaire Bordeaux-Espagne et en particulier la partie transfrontalière Vitoria-Dax sont prioritairement éligibles à ces subventions européennes.

2.6.3 Les délais de réalisation

Étapes du projet

Les étapes de développement du projet ferroviaire Bordeaux-Espagne, déterminées par les textes législatifs ou réglementaires et par des directives ministérielles, sont pour certaines déjà réalisées ou en cours :

La réalisation d'un projet ferroviaire se déroule en une succession d'étapes encadrées par les textes législatifs ou réglementaires et par des directives ministérielles, afin d'optimiser la prise en compte des objectifs, des contraintes et de la concertation avec la population.



● Les pré-études fonctionnelles

Les études "corridor atlantique" engagées début 2004 par RFF[•] dans le cadre du Contrat de Plan Etat-Région[•] Aquitaine 2000-2006 ont porté sur les modalités d'amélioration des liaisons ferroviaires marchandises et voyageurs entre Bordeaux et Hendaye en proposant plusieurs scénarios (modernisation de la ligne existante ou réalisation d'une ligne nouvelle sur tout ou partie du parcours). Les résultats de ces études ont été présentés le 11 juillet 2005 au Comité de pilotage du débat public associant l'Etat, la Région Aquitaine (et les collectivités territoriales associées) et la SNCF[•]. Elles sont à l'origine de la préparation du débat public.

● Le débat public

Compte tenu de la nature du projet et de la décision du CIADT[•] du 18 décembre 2003, RFF[•] a saisi la Commission nationale du débat public le 1^{er} décembre 2005. La CNDP[•], dans sa délibération du 4 janvier 2006, a décidé d'organiser un débat public.

Le débat public doit permettre à toutes les personnes qui le désirent de s'informer et de s'exprimer sur l'opportunité du projet, ses objectifs et ses principales caractéristiques. Dans les deux mois à l'issue du débat, un compte-rendu du débat

public sera établi par la Commission particulière du débat public (CPDP[•]), et le président de la Commission nationale du débat public (CNDP[•]) en dressera le bilan. Ces documents portent sur les conditions de la tenue du débat, recensent les opinions et les remarques du public, mais ne présentent pas d'avis sur le projet. Le maître d'ouvrage[•] dispose ensuite de trois mois pour prendre une décision sur le principe et les conditions de la poursuite du projet.

Ainsi, s'il est décidé par RFF[•] à l'issue du débat public de poursuivre la mise au point et la réalisation de ce projet, les étapes suivantes devront être engagées successivement.

● Les études préliminaires

L'engagement des études préliminaires s'effectue à la demande du Ministre chargé des Transports. Ces études permettent d'affiner les caractéristiques principales du projet, d'en préciser les impacts environnementaux et enjeux économiques. Pour chaque scénario, on compare différentes variantes de fuseaux (bandes de 1000 mètres) afin de choisir celui à l'intérieur duquel les études seront poursuivies.

Le préfet organise des consultations. A l'issue de cette phase, le Ministre chargé des transports approuve les caractéristiques principales de l'opération et choisit l'un des fuseaux étudiés.

2.6.3 *Les délais de réalisation*

● Les études d'avant-projet sommaire (APS)

Engagées à la demande du Ministre chargé des transports, les études d'APS consistent en l'étude de tracés dans le fuseau retenu (caractéristiques techniques, impacts environnementaux, coûts...). Le fuseau est réduit à 500 mètres à l'intérieur desquels est dessinée une hypothèse de tracé.

Le dossier d'APS aborde aussi la question du financement de l'investissement.

Le préfet organise des consultations auprès des différents acteurs et partenaires susceptibles d'être concernés (en particulier les collectivités territoriales) et à l'issue de cette phase, le Ministre chargé des transports approuve le dossier d'APS.

● L'enquête d'utilité publique (EUP)

Sur cette base, le Ministre chargé des transports décide de la mise à l'enquête publique du projet. Une Déclaration d'Utilité Publique en Conseil d'Etat permet de déclencher la réalisation du projet.

● Les études d'avant-projet détaillé (APD)

Engagées à la demande du Ministre des Transports, les études d'APD permettent de mettre au point un projet détaillé, et une convention de financement. L'un et l'autre sont soumis à approbation ministérielle.

Le contrat de partenariat ou la délégation de service public sont de nature à modifier l'enchaînement et les responsabilités de ces différentes étapes.



