



Étude sur le financement du SEA - GPSO ¹



Propos liminaires.....	2
SEA et GPSO.....	2
Le fret.....	3
La répartition des financements en PPP.....	4
Répartition entre les collectivités locales.....	4
Financement GPSO sans fret.....	6
Montant des travaux.....	6
Combien pour ce projet ?.....	7

¹ SEA (Sud Europe Atlantique), GPSO (Grands Projets du Sud Ouest)

Propos liminaires

Les projets SEA et GPSO sont une application des nouvelles formes de financement des infrastructures majeures de notre pays. Le PPP (Partenariat Public Privé) poursuit plusieurs objectifs théoriques. Les plus importants étant de permettre le désengagement de l'état du financement des infrastructures majeures, et de réduire les coûts en appliquant les techniques de saine gestion du privé. Dans l'appréciation ultralibérale, l'état doit réduire son champ d'action à ses fonctions régaliennes strictes, et sous-traiter au marché tout ce qui peut être de son domaine. Le marché doit permettre de réduire les coûts par la pratique d'une concurrence juste et loyale. Ces deux projets liés formeraient le plus important exemple de PPP à ce jour, si toutefois ils étaient réalisés.

SEA et GPSO

Ce projet global à l'origine devait permettre l'interconnexion entre Tours, et l'Y Basque en construction à la frontière Espagnole du côté atlantique. Cette jonction existe d'ores et déjà, et en dehors du projet LGV, il faut savoir que la ligne actuelle sera rénovée et portée aux standards modernes quelque soit le devenir du SEA GPSO, et avant que celui-ci ne soit terminé. SEA, et GPSO réaliserait ainsi un complément à la continuité d'une ligne ferroviaire moderne entre Paris et Madrid via Bordeaux et Vitoria. La figure 1 en donne une représentation schématique de cette infrastructure. Notons que du côté français, on laisse penser que la liaison se ferait en vitesse type TGV. Il n'en est rien, la seule portion avec des vitesses possibles entre 300 et 320 km/h serait entre Paris et Bordeaux, voir éventuellement Dax. La partie au sud de ces deux villes, jusqu'à Madrid, se fera classiquement à 220 km/h, les rames TGV y rouleront donc à la vitesse des TER rapides. La construction est programmée en deux étapes un premier tronçon entre Tours et Bordeaux ou SEA, puis le deuxième au sud de Bordeaux dénommé GPSO. Cet ensemble devrait être opérationnel en 2020.

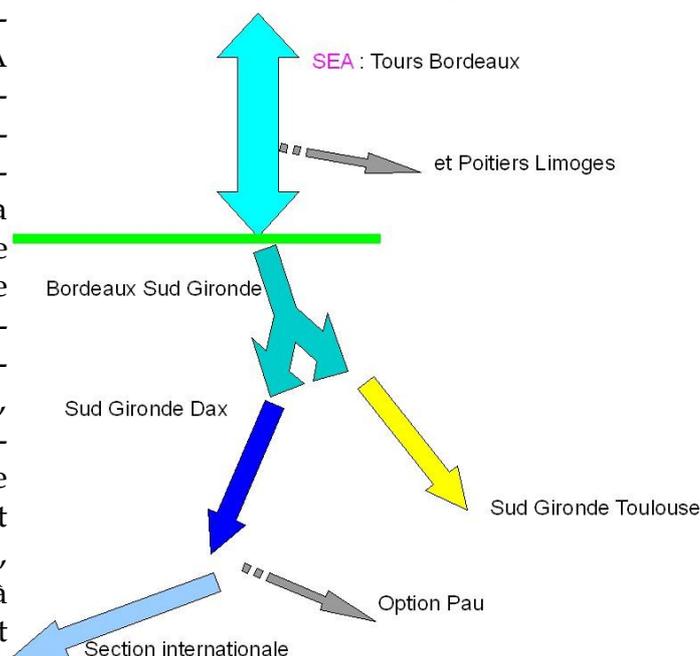


Figure 1 : Schéma de principe des projets

Depuis l'origine, son histoire est mouvementée, et l'aspect financier s'est immédiatement imposé comme un handicap considérable, quoiqu'en disent ses promoteurs. En effet, dans le partenariat public, l'état, très à court de finances, s'appuie sur les collectivités locales. Or, l'impact relatif de la participation réclamée sur les budgets est devenue vite intolérable en regard entre autre des intérêts apportés par ce projet. Des collectivités locales ont refusé, ou manifesté des oppositions. Pour exemple, sur le tronçon Tours / Bordeaux, les communautés Poitou Charentes ne pensent pas que cette infrastructure sera suffisamment porteuse en regard des sommes demandées. Autre pénalisation du projet, à ses exigences pour la LGV, l'état s'est vu opposé son manque d'entrain dans la tenue de ses promesses d'aides dans d'autres secteurs.

Il a donc fallu trouver d'autres régions. C'est ainsi que l'on a mis à contribution Midi Pyrénées, en échange d'une liaison Bordeaux Toulouse TGV, en abandonnant le POLT déjà engagé ¹. Les fonds tardant toujours, la surface d'implication s'est accrue. Des négociations, que certains pourraient qualifier de marchands de tapis, ont vu le jour. Ainsi Limoges s'est vu proposer une ligne TGV à voie unique permettant une connexion à Poitiers, en échange d'une participation à la SEA, les régions centres et Languedoc Roussillon sont sollicitées. Un barreau incertain entre les Landes baptisé trompeusement TGV, est à nouveau promis aux Palois après avoir été supprimé lors du débat public. Une liaison vers Tarbes serait envisagée en échange de la participation des Hautes Pyrénées au GPSO, qui refuse sa participation au SEA. L'Aveyron refuse sa participation, entre autre, au motif que pas un mètre de voie ne passe dans ce département. Les exemples foisonnent, et sont à la mesure des enjeux.

Le fret

Ces dossiers sont présentés sous un axe double : Le désengorgement de la nationale 10 par transfert de fret sur les voies ferrées, et le raccourcissement du temps de parcours "voyageur" pour rejoindre Paris ou les grandes métropoles régionales. Selon RFF, les tonnages de fret transférés sur le fer seront tels qu'ils pourraient conduire au en 2020 à la saturation de la ligne existante rénovée ². Nous verrons qu'une partie non négligeable des subventions de l'état et de la communauté européenne est liée au passage du fret sur la LGV. Ainsi s'est imposé petit à petit un double langage, où l'on parlait d'engorgement de la voie actuelle à cause du fret, et de la nécessité de créer une nouvelle ligne dédiée à la grande vitesse, et aux voyageurs. Mais on occultait le problème intéressant de l'effet du passage du fret sur la portion LGV, imposé par ces mêmes subventions. L'ensemble des opposants a démontré que les tonnages de fret annoncés en 2020 étaient totalement farfelus. Seuls quelques archaïques, ou quelques individus sans scrupules peuvent encore prétendre à la réalité des annonces de RFF lors du débat public. **RFF vient du reste de reconnaître officiellement que la ligne traditionnelle ne serait pas saturée avant 2040.** Une étude commandée par certaines communautés locales de communes du pays basque évaluera le tonnage de fret en transit espéré. Nous constatons que, pour respecter le plan d'évolution présenté lors du débat public, SNCF, et autres ferroteurs devraient en 2008 être aux alentours de 8 millions de tonnes de fret en transit. Hélas, ils sont vraisemblablement revenus en dessous des valeurs de 2004, soit moins de 2 millions de tonnes.

Un rapport de la communauté européenne ³ souligne l'incompatibilité des deux projets entre la France et l'Espagne. Du côté français c'est le fret qui est prioritaire, alors

¹ POLT (Paris Orléans Limoges Toulouse), c'était un TGV pendulaire un peu moins rapide mais moins exigeant en matière de type de voie.

² Entre 15 et 21 Millions de tonnes, grâce à un taux de croissance de 3,2 et 5 %, un taux de transfert de 20%. Le tout transporté par une pléthore de trains courts et faiblement chargés.

³ Le rapoprtr DAVIGNON (juillet 2008) souligne l'incohérence des approches Espagnole et Française, indique que la ligne actuelle loin de la saturation, évoque le risque lourd sur la décision finale des autorités françaises, de la non modernisation du réseau espagnol collecteur et disperseur du fret

que du côté espagnol ce sont les voyageurs. Pour faire transiter du fret, les Espagnols doivent modifier leurs réseaux. Ils ne semblent pas que ce soit d'actualité.

Enfin, rappellerons que l'ancienne ligne fait environ 70 km de moins, ce qui permet de gagner un temps non négligeable pour les trains de marchandises. Ils peuvent rouler à la même vitesse sur les deux voies. Le tableau 1 donne les différents gains de temps. Il convient d'ajouter le coût de transit plus faible. Actuellement, le coût par km est de 0,6 € par container. Et en matière de transport un euro est un euro.

Les trains de fret passeront donc sur la ligne actuelle jusqu'à sa saturation effective. Nous n'avons pas pris en compte l'éventuel différentiel de péage lié au surcoût d'une LGV. De même, les surcoûts liés à l'adaptation de la LGV au fret sont négligés, pentes à 1,5% au lieu de 2,5%, voies de garages pour permettre les doublages etc... Pas plus que les impacts sur les moyennes et l'exploitation que représentent par exemple les ralentissements lors des croisements, la diminution des nombres de sillons.

Vitesse en km/h	160	100
Temps en min	26	42

Tableau 1: Gain de temps par la ligne actuelle

La répartition des financements en PPP

La communication oblige à la synthèse, et la synthèse conduit souvent à la globalisation qui donne de fausses impressions. Dans ce domaine, nous avons pris l'habitude de penser que ce PPP donne une répartition du financement 50-50 (50 % public, 50% privé). De même la répartition entre les différents partenaires publics donne également 50-50 (50% état 50% collectivités locales), soit 25 % du financement total pour l'état, et 25% pour les collectivités locales. Celles-ci partagent ensuite ces 25% en trois parts identiques 1/3 pour le conseil régional, 1/3 pour les départements, et 1/3 pour les communautés d'agglomération. Nous allons voir que cela est loin d'être la réalité. C'est à peu près le cas pour le SEA, pour le reste c'est fonction du lieu.

La Figure 2 nous donne le schéma figure 1 complété par la répartition du financement du PPP de chaque tronçon. La définition des cadres est donnée Figure 3.

L'analyse de la figure 2 montre que la règle générale est loin d'être appliquée. Tout d'abord, dans le GPSO, le financement public est largement supérieur au privé. Nous avons intentionnellement introduit la part de l'Europe dans le financement public. La part du public atteint les 2/3 au moins du financement global dans chaque tronçon. Nous remarquons que la part du privé sur les deux derniers tronçons Bordeaux frontière est de 15%. Ceci, pour nous, est très inquiétant. En effet, nous savons que par nature, le privé devrait logiquement s'inté-

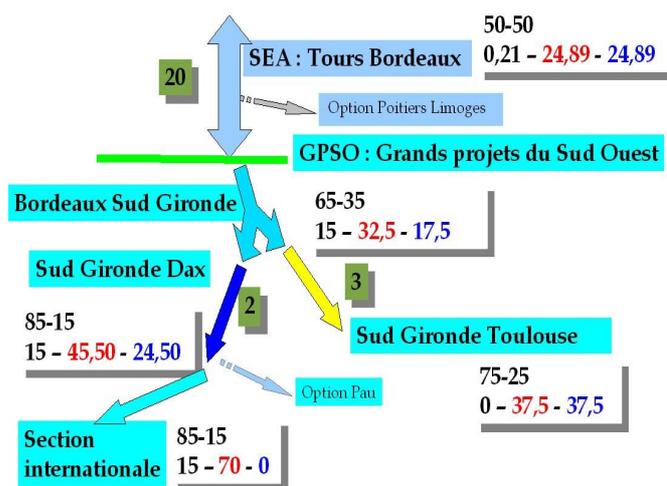


Figure 2 Financement SEA et GPSO

resser surtout aux zones potentiellement rentables. Sur l'axe Bordeaux frontière, l'Europe intervient partout à hauteur de 15%. L'état finance beaucoup plus que les collectivités locales. La cause de cet écart à la norme 50-50 État / Collectivité Locales s'explique par l'article 10 de la convention de financement. Dans cet article, il est stipulé que si la voie nouvelle, entre Bordeaux et la limite de la zone internationale (Dax nord), est mixte voyageurs / fret, alors la règle des 50-50 ne s'applique pas. L'état prend en charge une part plus importante en lieu et place des collectivités locales. Dans la section internationale, l'état représente à lui seul 70 % de cet investissement, les collectivités locales n'interviennent pas.

Les articles de cette convention sur le financement stipulent également que le partage du financement entre état et collectivités locales se fait déduction faite des subventions européennes. Il n'est nullement indiqué les conditions de l'attribution de ces aides européennes.

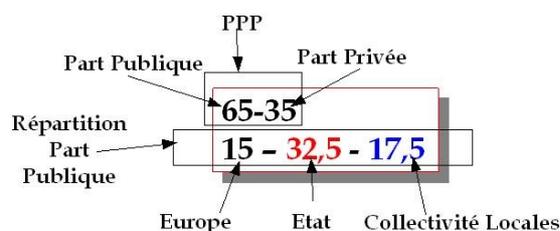


Figure 3 : code de répartition

Répartition entre les collectivités locales

Progressons un peu dans les répartitions. Nous allons maintenant aborder la répartition entre les collectivités régionales. Le tableau 1 donne les clefs de répartition pour le SEA. Rappelons que les collectivités au Nord de Bordeaux ne financent que ce tronçon. Cela semble une règle bien établie. Une collectivité finance pour monter vers le Nord, elle ne finance pas pour descendre dans le sud. Tout un symbole...

Financiers		Clé de répartition	
RFF + Concessionnaire	50		
Union européenne	0,21		
Concours publics	49,79		
Etat	24,89		
Collectivités territoriales	24,89	100,00%	Glob Région
Aquitaine		14,19	57
Midi Pyrénées		4,73	19
Poitou-Charentes		4,34	17,44
Limousin		0,89	3,56
Centre		0,75	3

Tableau 2: Coefficients de répartition SEA

Pour le SEA, l'Aquitaine à elle seule apporte 57% de la part des collectivités locales, soit plus de 14% du global. Notons que Poitou-Charentes qui est traversée de part en part n'est qu'en troisième position pour le financement.

Nous avons là une conséquence de la proximité de Poitiers avec Tours. On monte, on ne descend pas... Bordeaux espère être la grande gagnante de la liaison Paris/ Tours /Bordeaux, elle le paye au prix fort, et le fait payer à l'ensemble des Aquitains. La ville de Dax sera la grande perdante. En effet, la deuxième ville d'Aquitaine pour le trafic ferroviaire

Partage Europe/ État / Collectivités territoriales/Privé	65% (participation maximale de l'État dans l'hypothèse d'une mixité voyageurs/fret de la ligne) / 35%		50%/50%		65% (participation maximale de l'État dans l'hypothèse d'une mixité voyageurs/fret de la ligne) / 35%		100%/ 0%	
	Bordeaux-Sud-Gironde		Sud Gironde-Toulouse		Sud-Gironde-Extrémité nord de la section internationale		Partie française de la section internationale	
Financiers	Bordeaux-Sud-Gironde		Sud Gironde-Toulouse		Sud-Gironde-Extrémité nord de la section internationale		Partie française de la section internationale	
RFF+Partenaire privé	35,00		25,00		15,00		15,00	
Union européenne	15,00				15,00		15,00	
Concours publics	50,00		75,00		70,00		70,00	
État	32,50		37,50		45,50		70,00	100,00
Collectivités territoriales	17,50	100,00	37,50	100	24,50	100,00		
Aquitaine	8,31	47,50	5,25	14,00	23,03	94,00		
Midi Pyrénées	8,31	47,50	30,38	81,00	1,47	6,00		
Languedoc-Roussillon	0,88	5,00	1,88	5,00				

Tableau 3: Répartition pour le GPSO

voyageurs passera de 10 A/R grandes lignes à 3 ou peut être 5 si l'on en croit le dossier de RFF avec la liaison Est.

Pour le GPSO, tableau 3, il en est de même. La loi du sud seul payant s'applique, les collectivités du nord ne sont pas sollicités, et pourtant, on nous explique le grand intérêt de se rendre à Madrid ou dans le pays Basque sud... Notons que midi Pyrénées finance 81% de la part régionale de sa voie rapide et 30% du global, l'Aquitaine 94% et 23% de la partie LGV Landaise. Les financements sont bonifiés par l'union européenne, et surtout l'état, sous condition expresse d'une mixité voyageurs / fret.

Pour le service voyageur on nous indique que la SEA permettra de passer de **12 à 20 million de voyageurs / an**, et compte tenu du " formidable enjeu « voyageurs » " Bx Toulouse permettra 3 million, et la portion Bordeaux frontière en apportera 2 million dont existant (TER et grandes lignes). **Actuellement, un million de voyageurs transitent par Dax.** On multiplie le trafic voyageur par 10 au nord de Bordeaux, par rapport à l'axe Landais. On voit le grand intérêt des 2 axes du GPSO. L'axe Tours Bordeaux est jugé d'une rentabilité risquée par le privé, que dire des deux lignes LGV du GPSO ? Encore un doute sur la viabilité.

Financement GPSO sans fret.

Nous avons vu que sans fret, la répartition entre état et collectivité locale serait modifiée. Chaque partenaire se répartirait la dépense à part égale (article 10 de la convention signée). Nous avons indiqué que, pour nous, le fret serait largement plus faible que prévu. La voie classique modernisée sera largement suffisante pour l'ensemble du trafic. Nous aurions donc une alternative, soit le fret passe sur la ligne classique, la LGV supporte les voyageurs. Et comme semble l'indiquer nos représentants politiques, les subventions européennes disparaîtraient. Soit on ferme une des deux lignes entre la frontière et Bordeaux. Modélisons ! Figure 4

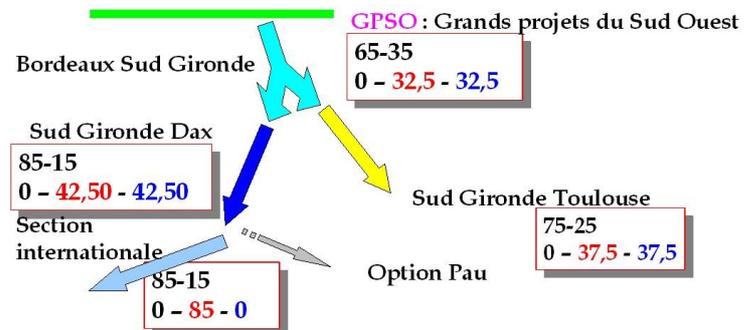


Figure 4 : Répartition financement PPP sans fret

Tout change, et nous allons voir les conséquences possibles plus loin dans ce document tableau 4.

Montant des travaux

Nous venons de voir les clefs de répartitions proposées, et leur évolution en cas de fret insuffisant. Mais il convient également de s'intéresser au montant des travaux engagés. Dans son dossier, lors du débat public, RFF donne des montants estimés en 2006 pour le SEA, et 2004 pour le GPSO. Notons qu'il a été reconnu lors du débat public que le GPSO est largement sous-évalué. Il semblerait par exemple que RFF ait omis le fait que la puissance électrique nécessaire n'était pas disponible dans les zones traversées par la LGV Est. Il semblerait également que d'autres financements

aient été oubliés par RFF. De plus, la cour des comptes, dans un de ses rapport, épingle la façon de procéder dans ce type de dossier. Citons :

Le lancement de nombreux projets dont la rentabilité socioéconomique est insuffisante est d'autant plus inquiétant, même si ce constat n'est pas spécifique à la France, que les bilans a posteriori des lignes à grande vitesse mettent en évidence une rentabilité en général bien plus faible qu'espérée initialement en raison d'une sous-estimation des coûts et d'une surestimation du trafic assez systématiques. Le coût de construction de la LGV Est Européenne est ainsi 25 % plus élevé que prévu. Les projets inscrits dans les contrats entre l'Etat et les régions ne font pas l'objet d'études préalables suffisantes et s'avèrent souvent eux aussi plus coûteux et moins rentables que prévus.

Recommandations

La Cour formule en conséquence les recommandations suivantes :

1) Pour l'Etat :

Consolider le financement à long terme du plan de rénovation du réseau. Ne pas autoriser d'investissements dont la rentabilité socioéconomique est insuffisante, sauf à en expliciter précisément les raisons.

Or, nous venons d'apprendre que le coût de SEA vient d'être porté de 5,6 milliard d'€ à 7,4 milliard d'€. Comme par hasard, une ré-évaluation d'environ 25%. Mais, d'autres parlent de 9 milliard toujours pour le SEA. Nous retiendrons l'hypothèse d'une réévaluation globale de 25% des deux projets, restons prudents.

La faible participation du privé aux 2 tronçons Landes / frontière est peut être une confirmation de nos doutes.

Combien pour ce projet ?

Le tableau 4 regroupe toutes nos hypothèses. Il donne pour quatre configurations le montant des cotes parts en **Million d'€** dues par les collectivités locales d'Aquitaine. Rappelons que sur la base des estimations initiales (Colonne 3), les collectivités qui ont donné leur accord ont obtenu la possibilité de s'endetter sur 50 ans au vu de l'énormité des sommes en jeu. L'une d'entre elles a indiqué que l'intérêt de l'emprunt serait sur la base du taux du livret A augmenté de 1% ¹.

- La première colonne de nombres (colonne 3) du tableau 4 donne le montant théorique calculé sur les bases 2004 et 2006 avec fret sur la LGV.

- Dans la colonne 4, nous supposons qu'il n'y a pas de fret sur la ligne LGV. Les aides européennes sur le tronçon Bordeaux / Dax ont disparues, et la parité État / Collectivité est imposée conformément aux accords signés.

- La colonne 5 donne les montants dus par les collectivités locales avec un projet ré-évalué de 25% avec du fret sur la LGV.

- La colonne 6 est identique à la précédente, mais sans fret sur la LGV.

¹ Avec un livret A à 1,5% le montant remboursé en 50 ans est 3,4 fois le montant emprunté en € constants. C'est un emprunt pour pauvre. " Moins tu peux payer, plus tu payes " Coluche.

Nous n'avons pas réparti les compensations dues aux refus de certaines collectivités, ou leur participation revue à la baisse.

Rappelons qu'entre Dax et Bordeaux, en fonction de la ligne choisie, on gagne au mieux 7 minutes par la LGV, sauf si le TGV s'arrête à Mont de Marsan. Le voyageur payant plus cher (Réservation plus surcoût TGV)

Rappelons que lors des réunion de "concertation" de juin 2009, RFF annonçait officiellement que la ligne traditionnelle Bordeaux / Espagne amputée des rares TGV, ne serait saturée qu'au delà de 2040.

L'indemnité compensatoire du public pour le privé en cas de non rentabilité n'est pas prise en compte dans nos calculs.

La lecture du tableau 4 se passe de tout commentaire.

Département	Collectivité	Total AF 1E6 €	Total SF 1E6 €	Total AF Réévalué	Total SF Réévalué
	Conseil Régional A	594	1029	761	1305
Gironde	CG Gironde	234	346	301	442
	CUB	224	341	287	434
	CA Arcachonsud	9	9	12	12
	COBAN	8	8	11	11
	Ccdu Libournais	2	2	2	2
Landes	CG Landes	82	154	105	195
	Ccdu Grand Dax	20	38	26	48
	CA Marsan	19	37	24	46
Pyrénées Atlantique	CGPA	192	363	245	459
	CA de Pau Pyrénées	50	94	64	119
	CABAB..	65	123	83	156
	CCSPB	25	50	32	63
Lot et Garonne	CG Lot et Garonne	71	106	91	135
	CA d'Agen	22	33	29	42
Dordogne	CG Dordogne	14	14	19	19
Total Région		1632	2748	2090	3486

Tableau 4: Montants estimés des financements en E6 € pour les collectivités locales SEA + GPSO

Nous pensons que la conclusion est inutile, nous souhaitons beaucoup de plaisir aux contribuables, si toutefois le GPSO abouti.