



# Rencontres RFF Le rail et les partenariats public-privé

Paris  
Mardi 4 juillet  
2006

## SOMMAIRE

### ■ INTRODUCTION

Patrice Raulin, Directeur Général  
de la mer et des transports

SESSION **1** Le contexte des PPP

SESSION **2** Les montages innovants

SESSION **3** Les grands projets

SESSION **4** Les acteurs du PPP

■ CONCLUSION  
Michel Boyon, Président de  
Réseau Ferré de France



RÉSEAU  
FERRÉ DE  
FRANCE

### **M. Michel BOYON, Président de RFF**

Mesdames, Messieurs, mes chers amis, bonjour. Hier, M. Dominique Perben, Ministre de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer, a donné le coup d'envoi des travaux de construction de la branche Est de la liaison à grande vitesse Rhin-Rhône.

#### ***Un financement 100 % public***

Cette liaison Rhin-Rhône, dans sa branche Est, est financée selon le schéma de financement traditionnel des infrastructures ferroviaires, c'est-à-dire par les contributions de l'État qui seront en fait essentiellement celles de l'Agence de financement

des infrastructures de transport de France, celles de Réseau Ferré de France, celles des collectivités locales des trois régions d'Alsace, de Franche-Comté et de Bourgogne (régions, départements, communautés d'agglomération), l'Union Européenne et la Confédération suisse. C'est donc un financement à 100 % public.

#### ***Autre mode de financement : financement conjoint public-privé***

Aujourd'hui, Réseau Ferré de France vous accueille pour débattre avec vous d'un autre mode de financement des infrastructures de transport, c'est-à-dire les financements conjoints public-privé, financements



**Michel Boyon,**  
Président de RFF

qualifiés parfois d'innovants. Pourquoi en arrivons-nous là ? Tout simplement parce que l'exigence d'infrastructures est telle que, si nous nous bornons à reproduire les schémas de financement traditionnels, nous n'arriverons pas avant plusieurs décennies à satisfaire ce qui a été décidé par les pouvoirs publics.

Je rappelle que le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire de décembre 2003 a adopté le principe d'un certain nombre de grands projets d'infrastructure, dont une vingtaine dans le domaine ferroviaire. Si nous ajoutons cette vingtaine de projets, nous arrivons à une somme comprise entre 40 et 50 milliards d'euros. Si nous continuons de rechercher à réaliser ces travaux par de simples financements traditionnels rassemblant l'État, RFF, la SNCF, des collectivités locales et parfois tel ou tel pays étranger qui veut s'associer à nous, il est évident que les attentes nées de la diffusion massive de la carte des infrastructures ferroviaires seront déçues. D'où l'idée de mettre en place des

systèmes juridiques et financiers innovants, permettant de rassembler fonds publics et fonds privés pour le financement de ces infrastructures.

Il existe deux grands types de montages juridico-financiers possibles : le premier est celui de la concession de service public, de la délégation de service public, et le second est celui du contrat de partenariat public-privé, rendu possible par l'ordonnance de 2004. Réseau Ferré de France est aujourd'hui très directement confronté à l'application de ce que je viens de dire. À la suite du comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires du 14 octobre 2005, le Premier Ministre, M. Dominique de Villepin, a demandé expressément à Réseau Ferré de France de travailler sur des schémas de concession et des schémas de partenariat public-privé. La concession, indépendamment de l'opération Charles de Gaulle Express qui est une concession de l'État lui-même, concerne la construction de la future ligne à grande vitesse entre Tours et Bordeaux. Le contrat de



Michel Boyon

partenariat public-privé, au sens de l'ordonnance de 2004, concerne le contournement de Nîmes et de Montpellier d'une part, et le GSM-R (un système de communication par radio entre les trains et le sol) d'autre part.

### ***Des rencontres sur le rail, des rencontres à caractère professionnel et opérationnel***

Nous travaillons sur ces projets. Les premières décisions seront prises très prochainement par le conseil d'administration de Réseau Ferré de France. Va s'engager ensuite un processus d'un an ou un an et demi, au cours duquel nous dialoguerons avec les intéressés et ceux qui ont quelque chose à dire pour aboutir au meilleur résultat. C'est pourquoi nous avons décidé d'organiser ces rencontres auxquelles vous avez bien voulu participer. Il y a déjà eu beaucoup de colloques sur les PPP. Mais celui-ci est particulier à un double titre. Le premier est qu'il porte exclusivement sur le financement des infrastructures financières. C'est un colloque sur le rail, première particularité. La seconde particularité est que nous voulons que cette rencontre soit tout

sauf idéologique et abstraite. Nous voulons que ce soit une vraie séance de travail au cours de laquelle nous vous dirons comment nous voyons les choses et quelles sont nos préoccupations et nous attendons que vous nous disiez quels sont les points sur lesquels vous êtes d'accord, ceux sur lesquels vous avez des critiques à formuler par rapport à ce qui peut être envisagé, et que vous nous guidiez dans le travail qui nous attend pour la période à venir. C'est une rencontre que je souhaite la plus opérationnelle possible. D'ailleurs, parmi les thèmes qui ont été choisis, certains sont le reflet de préoccupations qui ont été exprimées directement par un certain nombre de professionnels.

### ***Définition de l'expression « partenariat »***

Au cours de cette journée, nous allons probablement parler à la fois des concessions de service public et des contrats de partenariat public-privé au sens de l'ordonnance de 2004. Il faut faire attention à la sémantique et nous mettre d'accord. L'expression « partenariat » est aujourd'hui devenue un



peu ambivalente. Au sens le plus courant du terme, le partenariat est effectivement toute forme d'association de financement public et de financement privé. Mais les contrats de partenariat public-privé correspondent à une catégorie juridique bien précise qui est celle de l'ordonnance de 2004. Nous vous proposons de considérer que la rencontre d'aujourd'hui porte sur l'ensemble des modèles de partenariat public-privé, mais naturellement avec une préférence pour les partenariats de l'ordonnance de 2004 parce que c'est le sujet le plus nouveau. Prenons l'habitude, tant que la sémantique n'aura pas été éclaircie, de bien parler de contrats de partenariat quand nous visons ce qui est prévu par l'ordonnance. De cette journée jaillira peut-être une appellation nouvelle qui permettra d'y voir clair pour éviter cette ambiguïté sur le mot de « partenariat ». J'attends beaucoup de vous à ce sujet. J'attends beaucoup également de Jean-Marc Sylvestre, qui va animer les débats durant cette journée. M. Dominique Perben devait présider à l'ouverture de ces rencontres qui lui tenaient

beaucoup à cœur. Nous en avons encore parlé hier en Franche-Comté. L'actualité fait qu'il n'est pas dans la possibilité de se joindre à nous ce matin. Nous le regrettons beaucoup et lui aussi. M. Patrice Raulin, Directeur Général de la mer et des transports, nous délivre le message que le Ministre devait prononcer et nous donne un certain nombre d'orientations sur la manière dont le Gouvernement et le Ministre voient les choses.

**M. Patrice RAULIN, Directeur Général de la mer et des transports, représentant le Ministre Dominique PERBEN**

Merci, Monsieur le Président, pour vos propos introductifs. Vous avez tout dit. Ceci va me faciliter la tâche. Je voudrais, en saluant toutes les personnalités ici présentes, les parlementaires, ... excuser Dominique Perben qui, jusqu'à il y a peu de temps, avait décidé d'ouvrir lui-même ce colloque sur le rail et les partenariats public-privé. Les financements de ce type l'intéressent beaucoup. Il en avait d'ailleurs développé déjà



**M. Patrice Raulin,**  
Directeur Général de la  
mer et des transports,  
représentant le Ministre  
Dominique Perben



dans son poste précédent de Garde des Sceaux et, sous l'autorité du Premier Ministre, il mène une politique avec ses services et, bien évidemment, avec Réseau Ferré de France pour ce qui est du ferroviaire, très active en matière de développement des partenariats public-privé.

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, je voudrais d'abord, en son nom, vous remercier d'avoir organisé cette journée de travail qui est une journée de professionnels dont nous attendons beaucoup, nous les pouvoirs publics, les ministères concernés par ces sujets. Nous sommes à une étape déterminante pour le développement de ces nouveaux systèmes de financement et ceci au service d'une politique de développement des infrastructures ferroviaires, notamment dans le cadre des décisions gouvernementales prises.

Je traiterai successivement :

- la place du développement des PPP en matière ferroviaire dans le cadre plus général de la politique de développement des infrastructures de notre pays.

- les quelques motifs qui font que le recours aux PPP pour le développement de ces infrastructures est non seulement utile mais indispensable.

- le cadrage législatif et réglementaire, en rappelant que l'état du droit avant la modification récente ne permettait pas le développement des PPP en matière ferroviaire.

### ***Le développement des PPP et la politique de développement des infrastructures***

Le développement des PPP s'inscrit dans une politique ambitieuse de développement de nos infrastructures dont les objectifs ont été fixés lors du CIADT du 18 décembre 2003, qui a décidé la planification à moyen et long terme du développement des infrastructures, et confirmés, notamment pour ce qui concerne le recours au mode de financement innovant que sont les PPP, par les CIIACT du 14 octobre 2005 et du 6 mars 2006.

Le Ministre le rappelait hier à l'occasion du démarrage des travaux et de la signature de la convention de la branche Est de la liaison

à grande vitesse Rhin-Rhône, le développement des infrastructures est un enjeu fondamental car il sert à la fois la croissance et l'emploi, la compétitivité de nos territoires dans la compétition européenne, mais aussi la sécurité – quand nous parlons de mode de transport ferroviaire, cela va de soi – et la préservation de l'environnement puisque là aussi, le mode ferroviaire et plus généralement les modes de transport alternatifs à la route ont une performance meilleure sur ces deux aspects très importants que sont la sécurité et la protection de l'environnement.

Cette politique de développement des infrastructures, avec la liste des opérations du CIADT du 18 décembre 2003, nécessite de mettre en place des systèmes de financement et des dotations budgétaires prévisibles et sûres. C'est l'objet :

- de la création de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, désormais opérationnelle, et dont les compétences ont été récemment élargies avec notamment la responsabilité de la gestion des fonds de la participation financière de

l'État, non seulement sur les grandes opérations d'infrastructures décidées par le CIADT de décembre 2003, mais également sur les différents volets des contrats de plan État - régions et des futurs contrats de projets - également les infrastructures de transport collectif en site propre de province.

Sa mise en place a permis de dégager des ressources pour une politique intermodale de transports. Je reprends les propos qu'a tenus récemment, à plusieurs reprises, le Ministre : Alors que la route transporte 85 % du fret déplacé sur les territoires français, international ou national. Les dotations de l'AFITF – quand nous faisons la somme des crédits destinés aux grandes opérations du CIADT et des crédits dédiés aux contrats de plan – sont affectées pour moitié aux routes, pour moitié aux autres modes. Si nous prenons spécifiquement les fonds destinés aux grandes opérations du CIADT, l'équilibre est entre deux tiers et trois quarts pour les modes alternatifs à la route et un quart à un tiers pour la route. Dans ces deux tiers à trois quarts, le ferroviaire prend la part principale.

C'est d'ailleurs, en termes d'infrastructures, le mode qui est le plus concerné par les décisions du CIADT.

Même avec la mise en œuvre des nouveaux systèmes de financement, ces infrastructures nécessitent le recours à des fonds publics : l'Europe, l'État, les collectivités territoriales, dans certains cas les pays étrangers pour les infrastructures qui ont une vocation internationale.

- Au-delà de ces disponibilités budgétaires, le deuxième aspect est la mise en place de systèmes de financement innovants avec les PPP, cette mise en place ayant été décidée par le CIADT du 14 octobre 2005, qui a fixé la liste des opérations qui devaient faire l'objet d'études pour relever de ce mode de financement, confirmé par le CIADT du 6 mars 2006.

### ***Les finalités et les objectifs des recours au PPP dans le secteur ferroviaire***

Quels sont les objectifs ?

Le premier est de mobiliser de nouvelles ressources pour le secteur ferroviaire,

dans un contexte où les besoins de financement pour l'investissement, l'entretien et la modernisation du réseau ferroviaire, sont actuellement extrêmement élevés et les marges de manœuvre limitées. D'autant que désormais, avec les règles de bonne gestion qui gouvernent la capacité d'investissement de Réseau Ferré de France, la part que RFF peut autofinancer sur ces opérations est désormais bien définie et liée à sa capacité de remboursement des investissements.

Deuxième objectif : optimiser les coûts, les délais de réalisation et l'allocation des risques sur les projets ferroviaires grâce à la capacité d'innovation et d'optimisation du partenaire privé et à une meilleure synergie des missions de conception, de construction, d'exploitation et d'entretien, avec pour conséquence positive une réduction du coût pour la collectivité publique. Nous connaissons ceci dans le domaine routier avec les concessions. Nous l'avons vérifié avec une opération ferroviaire internationale, puisque nous avons déjà en matière ferroviaire un



projet qui relève de la catégorie générale des partenariats public-privé avec la concession, il s'agit de la liaison Perpignan – Figueras où le besoin de financement public a pu être réduit à 540 millions d'euros, grâce à un autofinancement supérieur à 40 % par le partenaire privé, le financeur public étant l'Union européenne et les deux États français et espagnol.

Troisième objectif : accélérer le développement du réseau ferroviaire en réalisant un plus grand nombre de projets en un temps plus court. En réduisant les contributions publiques et en les lissant sur la durée, le recours aux PPP permettra notamment d'engager plus rapidement les réalisations des opérations décidées par les CIADT récents : LGV Sud Europe Atlantique, contournement de Nîmes et de Montpellier, s'ajoutant aux liaisons qui sont actuellement en cours de travaux. Le Ministre l'a rappelé : nous avons depuis hier trois opérations de construction de lignes à grande vitesse simultanément en travaux en France, avec le démarrage le 3 juillet de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône. Cette accélération du

développement du réseau aura un impact positif pour l'ensemble des acteurs du secteur ferroviaire : un réseau plus étendu et plus performant, une plus grande attractivité du mode ferroviaire par rapport aux autres modes de transport.

Enfin, dernier point, le PPP, avec sa capacité à lier la rémunération du partenaire privé à sa performance et à la disponibilité du service qu'il fournit, incite à promouvoir un service de meilleure qualité pour les usagers.

### ***Les modifications du cadre législatif et réglementaire***

Le cadre juridique du secteur ferroviaire français, issu d'une part de la LOTI et d'autre part de la réforme de 1997 qui a créé Réseau Ferré de France, ne permettait pas la mise en œuvre de PPP pour des projets d'infrastructures ferroviaires puisque ce dispositif législatif donnait le monopole de la maîtrise d'ouvrage des opérations ferroviaires à Réseau Ferré de France. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a proposé, et le Parlement a voté, la Loi du 5 janvier 2006, relative à la sécurité et au



développement des transports, dans le cadre de laquelle les modalités d'exercice de la maîtrise d'ouvrage, de l'exploitation et de l'entretien des projets d'infrastructures ferroviaires d'intérêt national ou international sont modifiées afin d'autoriser le recours à la convention de délégation de service public et au contrat de partenariat au sens de l'ordonnance du 17 juin 2004.

Ces dispositions qui sont désormais dans la loi vont être précisées par un décret d'application qui est en cours d'examen au Conseil d'État. Il définit de façon plus précise le volet réglementaire et ses principales dispositions vous seront présentées dans le courant de la matinée par Patrick Vieu, Directeur des transports ferroviaires et collectifs au sein de la Direction Générale de la mer et des transports. Ce décret permet l'intervention des partenaires privés dans un cadre juridique clair, leur garantissant le plein exercice de leur mission. La vocation première de RFF en tant que gestionnaire de référence du réseau est réaffirmée afin de garantir la cohérence d'ensemble du réseau ferré national. Par ailleurs, le décret confirme et

organise des missions confiées par la loi à la SNCF en ce qui concerne la gestion opérationnelle des circulations et le fonctionnement et l'entretien des installations de sécurité, en veillant à assurer la sécurité et l'efficacité opérationnelle du réseau. Dans toutes ces réformes ferroviaires que nous vivons - l'ouverture à la concurrence, les nouvelles modalités de la maîtrise d'ouvrage -, l'objectif premier est de maintenir et de garantir le très haut niveau de sécurité de ce système de transport.

Une autre innovation majeure de la Loi du 5 janvier 2006 est la création de l'établissement public de sécurité ferroviaire, l'EPSF, dont le Directeur Général, Jean-Paul Troadec, est présent dans la salle. Cet établissement indépendant du gestionnaire d'infrastructure et des entreprises ferroviaires, en application des directives européennes, est compétent sur l'ensemble du réseau ferré national, y compris sur les infrastructures qui seront réalisées en PPP. Il est chargé notamment d'instruire et de délivrer l'ensemble des autorisations entrant dans le cadre de la sécurité mais aussi de l'interopérabilité,

à savoir le certificat de sécurité des entreprises ferroviaires, l'agrément de sécurité du gestionnaire d'infrastructure – ceci aura un impact sur les PPP – et les autorisations de mise en exploitation commerciale de matériels roulants ou d'éléments liés à l'infrastructure. Cet établissement public est désormais opérationnel. Les premiers ingénieurs, techniciens, spécialistes - provenant largement de la SNCF - sont recrutés et commencent à travailler dans le cadre de l'établissement public.

Ainsi, en conclusion, Mesdames, Messieurs, tous les éléments seront réunis dès lors que le décret en Conseil d'État dont j'ai parlé sera effectivement approuvé par le Gouvernement. L'objectif est clairement que ce soit fait dans le courant de l'été, afin que les projets ferroviaires financés en PPP deviennent, au-delà de celui qui existe actuellement pour Perpignan – Figeras, une réalité. Le cap a été fixé par le Gouvernement lors des CIACT de 2005 et 2006. Le cadre législatif et réglementaire est en place sur le plan législatif, très prochainement en

place sur le plan réglementaire.

Les projets ont été identifiés. Je les rappelle : CDG Express - l'autorité déléguante étant directement l'État - ; le système GSM-R : l'avis de la commission que préside Noël de Saint-Pulgent va nous parvenir très prochainement, sur la base de l'étude d'évaluation préalable ; le contournement de Nîmes et de Montpellier ; les équipements ferroviaires de la LGV Rhin-Rhône, qui font actuellement l'objet d'une évaluation préalable pour une possible réalisation en contrat de partenariat.

Le Ministère des transports, sous l'autorité de Dominique Perben, et RFF travaillent chacun dans leur domaine de compétence respectif à l'étude des projets et à la préparation des procédures de mise en concurrence pour la sélection des partenaires privés. L'objectif poursuivi est de lancer les appels de candidature correspondants d'ici la fin de l'été 2006 pour les premiers. Le lancement des appels d'offres pourrait intervenir d'ici la fin de l'année ou au tout début de l'année prochaine. Nous sommes

donc à une période où nous allons sortir du discours pour rentrer dans l'opérationnel. Je voudrais à nouveau vous remercier d'avoir organisé aujourd'hui ce colloque de professionnels. L'importance qualitative et quantitative de la salle est un premier constat de succès de votre initiative. Je vous souhaite au nom du Ministre une excellente journée de travail, une bonne production. Il va de soi que nous serons, pour ce qui concerne les pouvoirs publics avec les différents ministères concernés ici représentés, très attentifs au produit de cette journée de travail. Je vous remercie de votre attention.

### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Merci beaucoup. Le Président Boyon nous a fixé une feuille de route pour cette journée de travail, qui doit être utile, efficace, pratique, pédagogique, puisque vous êtes tous des professionnels, pour faire le point sur les projets de RFF et sur les moyens de les financer via les partenariats public-privé. C'est un sujet qui soulève beaucoup d'interrogations, parfois pas mal d'inquiétudes, parfois aussi des débats, des polémiques.

Les questions que nous nous posons sont aussi celles que le grand public, l'opinion publique, les usagers, les clients se posent. Ce n'est pas très précis dans l'esprit de l'opinion. Nous avons interrogé cette opinion publique, en faisant un micro-trottoir. Je vous en propose un extrait.



# SESSION 1

Paris  
Mardi 4 juillet  
2006

## LE CONTEXTE DES PPP

### ➤ LE CONTEXTE FERROVIAIRE ET RÉGLEMENTAIRE DES PPP

M. Patrick VIEU

- ▶ Cadre d'application de la loi du 5 janvier 2006
- ▶ Quels sont les objectifs que nous poursuivons avec la Loi ?
- ▶ Le projet de décret
- ▶ Les missions de RFF
- ▶ Les missions de la SNCF
- ▶ Quelques autres points clés du décret

### ➤ LE CONTEXTE FINANCIER DES PPP

M. Jacques OUDIN

- ▶ Historique sur les investissements publics dans le domaine du transport
- ▶ La situation actuelle
- ▶ Les financements de l'AFITF

### ➤ QUESTIONS - RÉPONSES



RÉSEAU  
FERRÉ DE  
FRANCE



## LE CONTEXTE FERROVIAIRE ET RÉGLEMENTAIRE DES PPP

### **Cadre d'application de la Loi du 5 janvier 2006**

**M. Patrick VIEU, Directeur des transports ferroviaires et collectifs au Ministère des Transports et de l'Équipement.**

Je suis là pour vous parler du cadre d'application de la Loi du 5 janvier 2006. La loi a été assez largement évoquée, j'en dirai simplement deux mots pour préciser qu'elle introduit dans le système ferroviaire français deux innovations majeures pour le sujet qui nous concerne. La première est le principe de la possibilité à la fois pour RFF et, de manière un peu plus exceptionnelle pour l'État, de recourir aux partenariats public-privé. Et secondement, elle intro-

duit comme type de partenariat public-privé d'une part les contrats de partenariat, d'autre part la concession dans le cadre d'une délégation de service public. C'est une matrice à quatre entrées puisque chacun des deux acteurs peut recourir à l'un ou l'autre des deux montages.

En soi, c'est une nouveauté. Nous aurions pu imaginer de réserver à RFF ce type de possibilité. Nous avons choisi également de l'ouvrir à l'État, en particulier parce que nous avons en tête de la réalisation de CDG Express, sur laquelle nous reviendrons cet après-midi, et qu'il nous semblait que l'État était le mieux placé pour réaliser cette infrastructure. Nous aurions pu aussi



**M. Patrice Vieu,**  
Directeur des transports  
ferroviaires et collectifs au  
Ministère des Transports  
et de l'Équipement

[retour sommaire](#) ↩

imaginer n'autoriser le recours qu'au contrat de partenariat. Toutefois, nous avons l'exemple d'une concession ferroviaire : Perpignan – Figueras. Aussi, il nous semblait utile de ne pas nous priver de cet instrument qu'est la concession et qui, après tout, a fait ses preuves dans beaucoup de modes de transports, beaucoup de types d'infrastructures mais aussi dans le mode ferroviaire.

Le contrat de partenariat - ou la concession - peut porter sur la construction, l'entretien, l'exploitation de tout ou partie de l'infrastructure. Vous voyez que la rédaction a été volontairement flexible. Elle permet là aussi d'avoir une lecture à plusieurs entrées : tout ou partie de la construction, tout ou partie des prestations et tout ou partie de l'infrastructure. Parmi les deux montages possibles, le montage concessif est le montage par lequel l'autorité concédante – État ou RFF – délègue au concessionnaire le financement, la construction, l'exploitation et l'entretien de l'in-

frastructure à ses frais, risques et périls, avec si besoin est l'octroi d'une subvention publique au concessionnaire . Le montage en contrat de partenariat se rapproche plus d'un système de préfinancement avec des paiements différés dans le temps. Chacun d'entre vous connaît cela.

#### **Quels sont les objectifs que nous poursuivons avec la loi ?**

- Permettre l'intervention de partenaires privés dans un cadre juridique clair : c'est la base de nos intentions. Il s'agissait effectivement de construire une règle du jeu, un cadre clair, car il nous semblait important, quelles que soient les difficultés devant nous, d'assurer aux candidats qu'ils auraient un cadre juridique aisément compréhensible, de manière à pouvoir l'appliquer avec le maximum de flexibilité et d'efficacité.
- Assurer la cohérence de l'ensemble du système ferroviaire en coordonnant les missions relevant de RFF, de la SNCF et des partenaires privés. C'était un sujet

compliqué que d'arriver à concilier les avantages du partenariat public-privé au sens large, quel que soit le montage, et le paysage ferroviaire, qui est un paysage compliqué pour des raisons historiques et juridiques. L'un des défis pour nous était - et reste - d'arriver à marier la flexibilité que nous cherchons à travers le partenariat public-privé, avec un système qui, comparé par exemple à celui des routes ou des autoroutes, est certainement plus cadré, plus rigide, encore une fois pour des raisons qui tiennent à l'histoire mais aussi aux contraintes techniques du mode ferroviaire, y compris à la sécurité.

- Définir précisément les missions et les responsabilités incombant à la SNCF. C'était aussi l'un des enjeux. Comment faire en sorte de positionner la SNCF sur le cœur de ses missions, en particulier sur la sécurité, tout en garantissant au partenaire privé qu'il aurait la pleine responsabilité et la pleine maîtrise de son infrastructure ? Il y avait là un enjeu important sur lequel je reviendrai.

- Rendre attractif les PPP ferroviaires, cela va de soi. C'est un peu le résumé de tout ce qui précède.

### **Le projet de décret**

Pour décliner la loi, nous avons préparé un projet de décret qui est à l'examen au Conseil d'État. De la façon la plus concrète possible et sous réserve de ce qu'en dira le Conseil d'État, je vous indique la façon dont nous avons raisonné, quelles étaient pour nous les principales questions qui se sont posées, et comment nous avons tenté de les résoudre.

Je distingue d'abord les missions de RFF et ensuite les missions de la SNCF.

### **Les missions de RFF**

- RFF, « gestionnaire de référence »  
Nous avons réfléchi en fait à une question que nous n'avons pas perçue tout de suite comme étant un problème, qui était de dire : « En particulier pour la concession, est-ce qu'il faut accorder à un concessionnaire le



statut de gestionnaire d'infrastructure ? »  
La directive communautaire dit qu'un gestionnaire d'infrastructure est quelqu'un qui construit et met à disposition une infrastructure, éventuellement qui est chargé de la sécurité. Tout cela nous semblait ressembler assez précisément à ce que nous appelons un concessionnaire. Nous, nous disions : « Dans un système où le gestionnaire d'infrastructure est RFF, comment positionner un concessionnaire qui ne serait pas RFF ? Est-ce qu'il faut ou non le qualifier de gestionnaire d'infrastructure ? À ce moment-là, ne risquons-nous pas de nous engager dans la voie d'une multiplicité des gestionnaires d'infrastructures ? »  
Il nous a semblé qu'il était important de repositionner RFF indépendamment de son rôle de gestionnaire d'infrastructure et de maître d'ouvrage comme gestionnaire de référence du réseau. Je prends l'exemple du réseau autoroutier concédé. Dans ce réseau, chaque concessionnaire est gestionnaire de son réseau mais il faut

bien que l'État assure la cohérence de l'ensemble, fixe un certain nombre de règles techniques qui s'appliquent évidemment à l'ensemble. Il nous semblait qu'il était important de distinguer ce rôle de RFF de son rôle de « simple » gestionnaire d'infrastructures. Nous avons choisi de l'appeler en l'occurrence « gestionnaire de référence ». Je laisse à chacun le soin de trouver peut-être une meilleure appellation. En tout cas, l'idée est que, en qualité de gestionnaire des réseaux, RFF définit les objectifs et principes de gestion de ce réseau. Il nous semble que c'est cela qui fonde la compétence de RFF en matière de gestion du réseau. Effectivement, il a la capacité de définir un certain nombre de règles et de principes qui s'imposeront à l'ensemble des gestionnaires d'infrastructures.

- RFF, gestionnaire d'infrastructures  
Par ailleurs, RFF reste un gestionnaire d'infrastructures. Il s'appuie sur la SNCF comme gestionnaire délégué.

[retour sommaire](#) ↩

- RFF, autorité contractante et concédante  
Le RFF autorité contractante et concédante est une vraie nouveauté. Là, RFF a, un peu comme l'État finalement, à apprendre un nouveau métier. « Concédant », c'est certes avec les compétences de maître d'ouvrage, mais c'est plus que des compétences de maître d'ouvrage, c'est un autre métier. RFF a fait un énorme effort que je tiens à saluer ici, pour se mettre très rapidement en ordre de marche, compte tenu du programme qui a été annoncé par le Gouvernement. Aujourd'hui, l'organisation de RFF reflète parfaitement cet effort et nous avons bien une autorité concédante en train de s'affirmer pleinement à la veille du lancement de ces projets.

#### **Les missions de la SNCF**

- la SNCF, gestionnaire d'infrastructure délégué de RFF  
Nous ne touchons pas à cette mission. C'est celle qui intéresse le réseau existant. Il est important bien évidemment de la préserver.

- la SNCF, chargée du fonctionnement et de l'entretien des installations de sécurité  
Sur l'infrastructure objet du PPP, la SNCF est chargée du fonctionnement et de l'entretien des installations de sécurité. Elle assure la gestion opérationnelle des circulations. Comment concilier ces missions avec, là encore, la maîtrise que nous souhaitons donner à notre partenaire privé d'un certain nombre de facteurs, en particulier en concession, touchant à l'exploitation ? En tout état de cause, il y avait une compétence que nous ne pouvions pas enlever à la SNCF : l'entretien et le fonctionnement des installations de sécurité. Nous avons très vite pris position sur ce sujet pour qu'il n'y ait aucune ambiguïté sur le fait qu'il n'était pas question pour nous de transiger avec le savoir-faire et la mission traditionnelle de la SNCF en la matière. Il nous fallait définir les installations de sécurité de telle sorte qu'au nom de cette mission, nous ne puissions pas tomber dans un flou artistique, et préciser ce qui relève



des compétences de la SNCF en tant que chargée de l'entretien des installations de sécurité. En ce qui concerne les missions de sécurité qui relèvent et qui continueront de relever du partenaire privé, l'introduction des contrats de partenariat ou des concessions n'a pas pour objet de considérer que la sécurité serait hors champ. Ce n'est pas parce que nous avons souhaité conserver à la SNCF la charge d'un certain nombre de missions en matière d'installations de sécurité que la mission ou la fonction en général de sécurité ne reste pas de la responsabilité du concessionnaire ou du partenaire privé. Il était important là aussi de préciser les choses, ce que nous avons tenté de faire dans le décret.

- la SNCF, entreprise ferroviaire  
La SNCF joue le même rôle vis-à-vis de RFF, gestionnaire du réseau ou gestionnaire d'infrastructures, qu'elle joue vis-à-vis du partenaire privé.

#### **Quelques autres points clés du décret**

L'infrastructure est incorporée au réseau ferré national dès sa mise en service. C'est un point que nous avons regardé de près et qui nous a paru souhaitable, un point qui était important pour RFF et la SNCF.

J'ai évoqué les installations de sécurité limitativement énumérées. Vous avez une liste indicative de ce que seront ces installations de sécurité, telles qu'elles figureront en tout cas dans le décret.

Je passe au schéma qui vous montre l'articulation des missions de RFF, de la SNCF et du partenaire privé, et qui essaie de résumer un peu ce que je disais. Tout en haut, comme un parapluie, un RFF gestionnaire de référence du réseau d'une part. C'est lui qui définit les objectifs et principes de gestion. Ce n'est que l'application de la Loi de 97. Un RFF gestionnaire d'infrastructure d'autre part, et le « PPPiste » qu'il soit concessionnaire ou partenaire. Entre les deux, pour ce dernier cas, RFF est une autorité contractante.



Ensuite, la question qui se posait, une fois que nous avons admis l'idée que le PPPiste pouvait être gestionnaire d'infrastructure, était : « Comment régler les relations entre RFF gestionnaire d'infrastructure et le PPPiste gestionnaire d'infrastructure ? » Un exemple : la ligne Sud Europe Atlantique, entre Tours et Bordeaux, avec du trafic en amont et en aval. Comment est-ce que les gestionnaires d'infrastructures se coordonnent pour gérer l'attribution des capacités en fonction des sillons ? Nous nous sommes inspirés d'un exemple qui est celui de l'international. Que se passe-t-il quand nous voulons faire passer une ligne à grande vitesse d'un pays à un autre et comment réglons-nous les rapports entre par exemple la DB et la SNCF ? Il y a deux gestionnaires d'infrastructures et même si ce sont des cadres nationaux différents, quelque part c'est la même problématique techniquement parlant, d'un point de vue de la sécurité, tout cela est assez proche. Nous avons raisonné par analogie avec ce dispositif.

En bas du schéma, vous avez la SNCF « gestionnaire d'infrastructure délégué », qui travaille pour le compte de RFF « gestionnaire d'infrastructure ». C'est la convention de gestion classique. Mais la SNCF travaillera également pour le partenaire ou le concessionnaire. L'idée était de se dire : « Est-ce que la SNCF, quand elle intervient en particulier pour l'entretien ou le fonctionnement des installations de sécurité, le fait pour le compte de RFF, même quand nous sommes en infrastructure concédée ou en PPP, ou le fait-elle pour le compte du PPPiste ? » Il nous a semblé plus conforme aux exigences de sécurité d'opter pour la deuxième solution, mais là encore RFF aura un droit de regard sur le respect par cette convention des principes et objectifs de gestion qu'il définit en tant que gestionnaire de référence du réseau.

La SNCF entreprise ferroviaire peut, dans le cadre éventuellement de contrats de long terme, réserver les capacités à l'un ou à l'autre. Nous avons essayé là aussi de

[retour sommaire](#) 

tirer le maximum de ce que nous permettent les Directives en matière d'accord cadre, c'est-à-dire la possibilité pour une entreprise ferroviaire de réserver sur une plus longue période des capacités, en particulier quand nous avons comme ici des investissements. Deux points pour terminer : sur les deux réseaux, que ce soit le réseau existant ou le réseau délégué, il y a un certain nombre de missions communes à RFF qui est en vert clair et au concessionnaire qui est en vert foncé. Vous voyez que RFF, en première ligne, reste maître des objectifs et principes de gestion. Il peut assurer la commercialisation et l'attribution des sillons pour le compte du concessionnaire parce que là encore, il n'est pas imaginable que le concessionnaire, ou d'ailleurs RFF, définisse tout seul dans son coin, sur des axes, des itinéraires qui concerneront leurs deux infrastructures, les horaires de circulation, les horaires de service, chacun pour soi. Il faut qu'ils puissent coopérer. RFF étant le gestionnaire de ce que nous appelons

le document de référence de l'ensemble du réseau ferré national, nous attendrons du partenaire privé, du concessionnaire en l'occurrence ici, qu'il donne les informations qui concernent son infrastructure à RFF qui les intégrera dans le document de référence. Elles seront identifiées comme étant clairement celles du concessionnaire. Mais l'idée est bien que les deux partenaires se coordonnent et confient à RFF la mission globale de gérer la répartition des capacités et l'attribution des sillons sur la base évidemment de ce que le concessionnaire aura défini notamment en matière de tarification.

La maîtrise d'ouvrage des opérations de régénération, ce que nous appelons le renouvellement, les politiques d'entretien, etc. : pour ces missions, chacun agit sur son propre réseau tout en se coordonnant si besoin est, avec ses partenaires. Vous voyez en bas le rôle de la SNCF qui assure pour le compte indifféremment de RFF ou du concessionnaire ou du partenaire privé,

[retour sommaire](#) 

à la fois le fonctionnement et l'entretien des installations de sécurité, et la gestion des trafics et des circulations.

Un dernier point sur la commercialisation et l'attribution des sillons : le document de référence du réseau est élaboré sous la responsabilité de chacun des GI pour les parties d'infrastructure dont ils ont la charge. Pour la politique tarifaire, il était évident qu'il nous fallait absolument donner au concessionnaire une flexibilité tarifaire qui soit comparable à celle que RFF possède sur son propre réseau. Le contrat permettra là aussi de préciser les choses. J'ai évoqué l'accord cadre qui permet d'attribuer les capacités sur longue période et la nécessaire coordination entre RFF et le délégataire pour la répartition des capacités. Un souci de cohérence fort qui oblige le délégataire à confier à RFF la procédure de coordination et d'attribution des sillons puisque, encore une fois, RFF reste chargé de l'élaboration du graphique de circulation sur l'ensemble du réseau ferré national.





## LE CONTEXTE FINANCIER DES PPP

**M. Jacques OUDIN, Vice-président de l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France)**

Tout à l'heure, le Président de RFF, Michel Boyon, disait que les financements innovants, le partenariat public-privé, sont en fait ce qui reste quand nous avons du mal à poursuivre les financements traditionnels. La situation est ainsi. Nos finances publiques sont dans un tel état que la situation nécessite des innovations.

### **Historique sur les investissements publics dans le domaine du transport**

Quand je suis rentré à la commission des finances du Sénat –c'était en 1986– les

finances publiques étaient dans un état difficile. Quand je suis parti en 2004, nos finances publiques étaient dans une situation dramatique. Nous avons parfois des doutes sur l'efficacité globale du Parlement et des pouvoirs publics. Il n'en demeure pas moins que dans ce contexte, j'ai proposé à la Commission des Finances –j'étais rapporteur spécial du budget des transports terrestres et c'est maintenant Charles Revet qui m'a succédé– un rapport qui s'appelait « Refonder la politique financière des transports ». J'ai donc proposé que nous revenions à une solution que nous avons connue autrefois, qui était un fonds affecté permettant de



**M. Jacques Oudin,**  
Vice-président de l'AFITF  
(Agence de financement  
des infrastructures de  
transport de France)



financer les infrastructures de transport en général. Pourquoi ? Parce que nous avons vécu pendant 10 ans un sous-investissement public dans le domaine du transport, comme dans d'autres domaines, notamment le logement, puisque nous étions passés de 100 000 logements sociaux à 40 000 et avec le plan Borloo, nous allons repartir à 100 000. Pour les transports, c'était la même chose.

Je me souviens d'un dialogue avec M. Gayssot où je lui disais : « Vous êtes un défenseur ardent du ferroviaire. Jamais nous n'avons aussi peu investi dans le ferroviaire que quand vous étiez ministre. » Ce n'était pas de la polémique mais un simple constat sur les chiffres. Il fallait donc faire quelque chose. Cela étant dit, nous avons déjà essayé beaucoup de choses avant. Certains d'entre vous se souviennent que la TIPP avait été créée à la fin de la deuxième guerre pour rénover le réseau ferroviaire. Certains l'ont oublié. Ensuite il y a eu le fonds spécial

des grands travaux, le [SIR], le FITTVN (le Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables)... Tout cela a disparu, balayé par les difficultés des finances publiques dans ce domaine. Voyant où la situation en était, j'ai proposé la création d'une structure qui, dans mon rapport, ne s'appelait pas l'AFITF, mais qui est devenue l'AFITF.

#### **La situation actuelle**

Il y a trois objectifs. Il appartenait à l'État de définir ses ambitions dans le domaine du transport, avoir des réseaux autoroutiers, ferroviaires affichés, et cela a été fait le 18 décembre 2003 dans un CIADT mémorable. Après avoir abandonné les schémas de structure, nous sommes repassés aux schémas de service et cela a été un grand pas en avant. Mais ensuite fallait-il financer ces infrastructures ? C'est cela le contexte financier. Mon idée consistait à affecter à ce fonds un financement pérenne. À l'époque, j'avais suggéré que

nous affectons à ce fonds la rente autoroutière, c'est-à-dire tous les dividendes des sociétés d'autoroute, parce que cela me paraissait être une solution rentable et efficace. Il se trouve que M. Gayssot avait déjà privatisé une partie d'ASF et que le bas de laine était écorné. Ensuite, après une option d'attente, nous avons décidé de privatiser la gestion des autoroutes et donc la rente a disparu. Mais le fonds est resté. Cela étant dit, je sais très bien comment les choses évoluent. Nous affectons à cette malheureuse agence, l'AFITF, des tas de financements externes. Mon idée initiale était de ne financer que les infrastructures structurantes. Maintenant, nous finançons la partie transport des contrats de plan État - Régions, nous finançons des mesures de périmètre, nous finançons la régénération du réseau ferroviaire, l'aide au renouvellement du matériel roulant en Île-de-France. Ce n'était pas dans ma conception initiale. Peu importe. Les choses évoluent.

Simplement, en chargeant la barque, alors que nous avons de grands objectifs, il est évident que cela pose un problème de bouclage. Maintenant, la France s'est dotée d'immenses projets. Les 35 projets du CIADT du 18 décembre 2003, dont 20 ferroviaires, c'est ce qu'il fallait faire. Nous en sommes tous réjouis. Ces 35 projets, formidablement bien analysés par une équipe de l'Inspection Générale des Finances et du Conseil Général des Ponts et Chaussées, ne sont pas toute la politique du transport. Il y a beaucoup plus derrière. Quand nous voyons ce que font nos concurrents, les Espagnols notamment, en particulier avec leurs programmes ferroviaire, autoroutier, déjà largement engagés, nous nous disons que nous allons nous faire doubler. La France est une plaque tournante des transports, que ce soit autoroutier ou ferroviaire. Il y a donc un vrai problème. La solution de partenariat public-privé est-elle la solution ? Oui, comme l'a dit Michel Boyon dans son



M. Jacques Oudin

[retour sommaire](#) 

interview aux Échos - encore faut-il trouver des partenaires. En France, le paradoxe est que nous regorgeons d'épargne qui ne demande qu'à s'investir. Encore faudrait-il lui donner les bons circuits d'investissements. Nous empruntons énormément mais nous empruntons pour fonctionner et non pas pour investir. Chacun sait que c'est l'investissement qui fait la croissance. La consommation la soutient. Peut-être aurons-nous des querelles d'économistes. Mais c'est l'investissement qui la booste. Et dans ces conditions, tout effort sur l'investissement est un effort sur l'avenir et une garantie de cet avenir.

#### **Les financements de l'AFITF**

Nous avons des projets. Les schémas sont là. Il manque les financements. Est-ce que l'AFITF est la panacée ? Non, surtout pas dans les circonstances actuelles. Elle n'a actuellement pas de financement pérenne à la hauteur des ambitions. Nous n'avons comme finan-

cement pérenne que les redevances domaniales, la TAT (Taxe d'Aménagement du Territoire), les amendes radars. Tout cela pour environ 800 millions d'euros, sauf si les automobilistes deviennent extrêmement sages et prudents et qu'il n'y a plus d'amendes radars. À ce moment-là, cela nuira au financement pérenne. Mais cela fait sur la période pour laquelle nous avons une petite visibilité - la période 2005 - 2012 - 5,6 milliards d'euros. Il restait un peu de dividendes en 2005 : 500 millions d'euros. Nous avons récupéré 4 milliards avec la vente des concessions autoroutières. Je plaçais pour récupérer les 14 milliards. Nous aurions vu clair et plus loin. Et une petite subvention budgétaire en 2006 de 200 millions. Total, pour la période 2005 - 2012 : 10,3 milliards d'euros. En face, quelles dépenses ? Au minimum, 13,6 milliards. Il manque déjà 3 milliards. Les dépenses concernent les grands projets du CIADT que nous avons déjà engagés : 8,5 milliards avec l'actualisation,

[retour sommaire](#) ↩

plus 3,4 milliards pour les contrats État-Régions, plus les « petites » dépenses - dont celles dites « de périmètre » pour 900 millions -,...

Déjà, dans la période des cinq ans, nous ne bouclons pas les budgets de l'AFITF. Ensuite, au-delà, nous n'avons pas de visibilité claire, ce qui pose un vrai problème dans le contexte financier que nous essayons d'analyser. En matière de finances, les finances publiques ou les finances en général, il y a deux méthodes : la langue de bois à laquelle personne ne croit ou le langage des vérités que certains ne veulent pas. En l'espèce, je crois que l'AFITF est une excellente mesure. Le Gouvernement a engagé de très bonnes décisions dans ce domaine :

- d'abord en créant l'AFITF,
- ensuite en validant des schémas de structure ambitieux et répondant aux besoins de la nation,
- enfin en tentant de lui affecter dans la mesure du possible certaines ressources.

Nous n'avons pas les ressources suffisantes dans ce domaine pour répondre aux objectifs qui nous sont assignés. Les PPP peuvent être un apport essentiel, fondamental. Il convient néanmoins de réfléchir encore sur les financements de l'AFITF. Je crois aux bienfaits de l'AFITF parce que tous les pays développés se sont orientés ou s'orientent vers une solution de cette nature, c'est-à-dire centraliser les financements à long terme pour les affecter à des infrastructures de long terme. Dans le projet initial de l'AFITF, il y avait en fait deux équations :

- premièrement, l'AFITF devait avoir les financements pérennes de base,
- deuxièmement, l'AFITF devait pouvoir emprunter.

Les financements pérennes sont écornés et l'emprunt est interdit. Pour l'instant, l'équation est un peu compliquée, mais je vous la soumets telle quelle parce qu'il faut débattre. Nous sommes dans un pays où nous savons débattre et nous arrivons,



après le débat, à sortir des solutions. Il n'en demeure pas moins que nous avons déjà dégagé quand même certaines voies de l'avenir. Je suis persuadé que dans le domaine des transports ferroviaires, où les besoins sont immenses, et où la demande de nos concitoyens est très forte - je prends le TGV deux fois par semaine, c'est complet, et malgré le cadencement toutes les heures, la demande excède l'offre sur certaines lignes -, nous devons aller de l'avant. Encore faut-il que nous puissions bâtir non pas des projets mais des financements stables, pérennes et fiables.



[retour sommaire](#) ↩



## QUESTIONS-RÉPONSES

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Monsieur Oudin, quand vous dites : « Nous manquons de financement », et quand vous poussez votre réflexion quant au financement futur, sur quelle solution débouchez-vous ?

### M. Jacques OUDIN

S'il s'agissait d'affecter un financement pérenne et de faire du transfert modal, revenons à la suggestion de nos anciens. Affectons une part de la TIPP prise sur la route pour l'affecter aux chemins de fer. Avec cela, nous arriverions à ajuster à la hauteur. Simplement, la TIPP est déjà affectée ailleurs. C'est très bien, mais

c'est un choix majeur et politique. Nous avons les instruments. Je l'avais proposé d'ailleurs. Bien entendu, on m'a dit que ce n'était pas possible. Je le conçois. Les finances publiques sont obérées par d'immenses dépenses de solidarité nécessaires et si nous réduisons les dépenses de solidarité, la France entière s'émeut. Dans ces conditions, nous avons toujours brimé l'investissement à long terme par rapport au fonctionnement à court terme.

En revanche, il y a des collectivités qui ont encore des ressources mais nous les critiquons dès qu'elles augmentent leurs impôts : ce sont les collectivités territoriales. Il y a une règle fondamentale dans



M. Jacques Oudin

les collectivités, qui garantit une bonne gestion, c'est l'équilibre budgétaire obligatoire. Une fois que vous avez l'équilibre budgétaire obligatoire, vous pouvez faire des choix conscients. Je suis dans un département, je vice-préside le Conseil Général de la Vendée. Je me suis occupé pendant 25 ans de l'infrastructure. Nous sommes un des premiers départements de France, sinon le premier, en investissement routier. Nous n'avons pas beaucoup de chemins de fer mais nous participons à l'extension de la ligne de chemin de fer vers les Sables d'Olonne. Et ce n'est pas un hasard, nous sommes un des premiers départements en termes de croissance économique. Le plus bas taux de chômage, le plus fort taux de création de l'emploi industriel. Cherchez l'erreur ou cherchez la corrélation.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Et vous êtes en équilibre ?

**M. Jacques OUDIN**

Nous sommes parfaitement en équilibre et nous augmentons très peu nos impôts. Mais je crois qu'en gestion, il faut des règles et une certaine philosophie. Dans ce pays, je le répète, nous regorgeons d'épargne. À tel point que, demandant à la Caisse des Dépôts si elle avait des difficultés pour financer ses logements sociaux, elle nous a répondu : « Aucun ! Nous avons tout l'argent qu'il faut. Simplement, nous n'avons pas d'opérateur suffisamment ambitieux pour financer les logements sociaux. »

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Vous pensez qu'il faut être Vendéen ?

**M. Jacques OUDIN**

Non, non. Il faut être Français. Mais il faut une France qui gagne, c'est-à-dire une France qui a de l'ambition.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Si nous vous comprenons bien, il n'y a que deux solutions politiques.

**M. Jacques OUDIN**

Non, il y a aussi des solutions techniques. Mais je crois que la solution que nous avons retenue, c'est-à-dire la création de RFF, a été une formidable décision. Les choix du CIADT du 18 décembre 2003 ont été une formidable décision, une formidable avancée. Nous sommes revenus au schéma de structure en abandonnant ce qu'il y avait dans le schéma de service. Et la création de l'AFITF a été une bonne mesure. Simplement, il faut que nous progressions dans cette voie.

**M. Philippe DOMERGUE, Chargé de mission au Conseil supérieur du service public ferroviaire**

L'article 27 de la Loi de janvier 2006 crée en France la redevance poids lourds en Alsace à titre expérimental, en application de la Constitution française, pour cinq ans. Est-ce que vous pensez que la redevance poids lourds est une solution pour l'AFITF comme elle l'a été en Suisse et en Allema-

gne ? Et est-ce que le fait de l'appliquer uniquement en Alsace n'est pas la mauvaise solution ? Ne faudrait-il pas l'appliquer complètement dans toute la France, car en Suisse comme en Allemagne, elle a été créée en supprimant des taxes nationales et en les remplaçant par une redevance poids lourds qui est payée par les nationaux et par les étrangers ?

**M. Jacques OUDIN**

Bonne question. Il se trouve que j'ai été membre pendant de nombreuses années de la délégation de l'Union européenne au Sénat et je m'occupais bien entendu des transports. C'était une de mes passions. J'étais pour une taxation européenne, parce que la situation actuelle est complètement hétéroclite. J'ai même plaidé auprès de Jacques Barrot en disant : « Le budget européen a des difficultés. Essayons au niveau de la Commission européenne de créer une AFITF européenne, avec une perception sur les péages de transports quels

qu'ils soient, une centralisation auprès de l'AFITF européenne et une participation massive de l'Europe à certaines infrastructures transeuropéennes uniquement, Lyon – Turin par exemple, mais à des hauteurs nettement supérieures. » Tout cela n'a pas débouché. Mais l'idée mérite d'être poursuivie. Je crois que l'harmonisation des taxations sur les poids lourds et sur les transports en général doit être un impératif au niveau de l'espace européen.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Merci beaucoup. La question suivante a été posée : « Dans le cadre d'un partenariat privé, la notion de candidat autorisé, permettant ainsi à l'industriel de devenir opérateur ferroviaire et de demander des sillons à RFF, doit-elle être développée ? Et comment ? »

**M. Patrick VIEU**

Nous sommes un peu en marge du sujet. Les PPPistes dont nous parlons ici sont des

gestionnaires d'infrastructures, pas des entreprises ferroviaires. La notion de candidat autorisé permet à un opérateur - qui précisément n'est pas une entreprise ferroviaire - de postuler pour l'attribution de sillons. C'est un sujet sur lequel le Ministère des Transports réfléchit. Il y a des arguments un peu contradictoires pour se prononcer. Nous pouvons considérer qu'élargir l'accès à la réservation des sillons, pour les chargeurs ou les entreprises qui ne sont pas des entreprises de transports, pourrait effectivement favoriser ou accroître la lisibilité de ces chargeurs et de ces opérateurs sur la façon dont les sillons sont attribués et réservés, et leur donnerait finalement une influence plus grande sur la façon de formuler la demande.

La difficulté est que nous avons une chaîne de transport. La concurrence sur le fret aujourd'hui suppose, même pour les nouveaux entrants, de s'organiser en conséquence. Introduire trop vite dans ce système la notion de candidats autorisés



M. Patrice Vieu

pourrait perturber la chaîne qui constitue un tout, qui va de la définition de l'horaire de service à l'attribution des sillons. Ce n'est pas quelque chose que nous excluons, c'est simplement quelque chose que nous regardons de près. Cela peut avoir un intérêt. Je pense à des exemples concrets : une collectivité publique passe un appel d'offres pour la réalisation d'un service de transport. Il peut y avoir des cas où les candidats, pour répondre à l'appel d'offres, seraient tous tenus de réserver les mêmes sillons sur le même itinéraire au risque de saturer l'infrastructure. Nous pourrions imaginer que la collectivité publique qui lance son appel d'offres soit autorisée, elle, à réserver le sillon dans le cadre de l'appel d'offres. Nous avons des cas comme cela où nous pourrions y réfléchir. Encore une fois, nous ne sommes pas fermés. Ce n'est pas directement lié au sujet et ce n'est pas nécessairement quelque chose qu'il faut se hâter de faire dans un contexte où le fret vient de s'ouvrir très récemment.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Des questions sont directement liées à votre intervention de tout à l'heure et se réfèrent au nouvel environnement réglementaire. Il vous est demandé : « Comment étendre la répartition des responsabilités ainsi définie entre RFF, la SNCF, etc., dans le cadre d'un tracé international ? Par exemple, Lyon – Turin. »

**M. Patrick VIEU**

C'est un bon exemple. Sur le plan strictement réglementaire, il y a deux niveaux de réponse. D'abord, nous sommes dans le cadre d'un traité international. D'une certaine façon, nous avons plus de marge de manœuvre que lorsque nous raisonnons dans le cadre national. Nous avons effectivement des possibilités d'adapter la réglementation applicable. Cela dit, nous avons toujours les mêmes problématiques qui se posent, d'un ou deux gestionnaires d'infrastructures, la façon dont nous attribuons les capacités d'infrastructures.



C'est un point sur lequel nous réfléchissons. Noël de Saint-Pulgent connaît bien le sujet. J'ai le sentiment que différentes solutions sont possibles. Nous pourrions très bien avoir, dans le cadre d'un accord global ou d'une commission binationale de gestion de l'infrastructure, deux opérateurs séparés gérant chacun sa section ferroviaire. Nous pourrions avoir un opérateur intégré de droit communautaire. Pourquoi pas ? La concession me paraît difficile à adapter s'agissant d'un projet de cette ampleur. Il me semble que le contrat de partenariat est plus opérationnel. En tout état de cause, tout ce que nous avons dit là pour la réflexion au niveau national, pourrait être repris dans une réflexion au niveau international.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Est-ce que nous pouvons imaginer un partenariat public-privé avec une entreprise ferroviaire autre que la SNCF, un opérateur privé ?

**M. Patrick VIEU**

Les partenariats dont nous parlons, encore une fois, sont des partenariats qui intéressent des groupements gestionnaires d'une infrastructure, qui ne sont pas des entreprises ferroviaires. Le droit communautaire est très réticent pour ne pas dire hostile au cumul des fonctions de ce que nous appelons le gestionnaire des fonctions essentielles, c'est-à-dire la capacité à donner l'accès à une infrastructure, et le statut d'entreprise ferroviaire. On ne peut pas être les deux. La question de savoir ensuite si nous pourrions recourir à un autre opérateur que la SNCF, pour le transport de voyageurs, se règlera dans le cadre européen. Le fret est ouvert depuis mars 2006. Nous sommes dans un cadre connu, clair, qui ne semble pas poser de problèmes particuliers.

**Intervenant**

Je voudrais revenir sur le rôle de la SNCF, de ses partenariats. Vous nous avez parlé

des missions que la tutelle retenait pour la SNCF, des missions de RFF. Mais quand nous disons que la SNCF, de son côté, est en train de se réorganiser pour pouvoir participer à ces partenariats, nous comprenons qu'en fait il y a une seule mission qui appartient à la SNCF, tout ce qui touche à la sécurité. Que faut-il comprendre pour le reste ?

#### **M. Patrick VIEU**

Ce qui n'est pas confié de droit à la SNCF peut-être assumé par quelqu'un d'autre. En réalité, l'entretien et le fonctionnement des installations, qui ne sont pas des installations de sécurité, relèvent de la responsabilité du PPPiste, concessionnaire ou partenaire. À travers ce texte, nous avons voulu instaurer un cœur des missions ou des métiers de la SNCF, qui concerne effectivement les installations de sécurité. Ce n'était pas simplement pour ne pas totalement bousculer la SNCF. Il nous paraissait légitime et souhaitable que la SNCF soit

chargée de ces missions. Pour le reste, il y a dans le système ferroviaire des installations qui ne sont pas à proprement parler des installations de sécurité, même si elles peuvent contribuer à la sécurité. Celles-ci nous semblent relever très clairement de la responsabilité du PPPiste. Libre à lui ensuite de voir comment il veut opérationnellement les faire entretenir et les faire fonctionner. S'agissant de l'ingénierie, il convient que la participation de la SNCF s'effectue dans des conditions de clarté et de transparence, puisqu'en l'occurrence là aussi nous avons des règles à respecter, mais il n'y a pas d'incompatibilité de principe entre les rôles que nous avons dévolus à la SNCF dans le cadre de ce texte et le fait que l'ingénierie puisse participer.

#### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Deux autres questions portent précisément sur la nature des installations de sécurité susceptibles d'être déléguées aux PPPistes.

**M. Patrick VIEU**

Il s'agit d'une liste limitative que nous avons reprise de textes de la SNCF ; nous n'avons pas cherché à inventer en la matière. Elle comporte tout ce qui concerne la signalisation, les installations de commande et de contrôle des appareils de voies, enfin ce que nous appelons les enclenchements et détecteurs nécessaires à la sécurité de circulation. C'est vraiment tout ce qui concerne très directement la gestion opérationnelle de circulation et toutes les installations liées à cela.

**Intervenant**

C'est l'installation et l'entretien, ou l'installation ou l'entretien ?

**M. Patrick VIEU**

Sur les installations de sécurité, c'est le fonctionnement et l'entretien. L'installation étant définie au sens matériel du terme. Ce n'est pas l'action, c'est l'objet.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Pouvez-vous nous citer trois projets de concession ferroviaire rentables pour le secteur privé ? Là, nous commençons à aborder les questions un peu difficiles.

**M. Patrick VIEU**

C'est une bonne question. Je n'en ai pas trois qui me viennent en tête. Nous pouvons discuter pour savoir si c'est totalement une concession ferroviaire. Nous étions avec certains de mes collaborateurs à Stockholm il y a quelques jours et avons visité Arlanda Express. C'est la voie express qui relie l'aéroport à la ville de Stockholm. Suivez mon regard par rapport à nos projets en France... Je peux vous garantir que cette ligne est aujourd'hui rentable. Je ne crois pas qu'il y ait d'incompatibilité de principe.

La question n'est pas totalement bien posée. Vous pouvez toujours rentabiliser une concession pour un partenaire. Si vous lui couvrez une bonne partie des risques et si



par ailleurs vous lui attribuez une subvention suffisante, il y a de fortes chances que cela lui rapporte beaucoup d'argent. La question me semble moins tenir à la nature intrinsèque du système – je ne fais pas le panorama des concessions d'autoroute – qu'à la façon dont vous ajustez le contrat, ses dispositions.

Dans le système ferroviaire, il faut accepter de se confronter à la complexité, il faut écouter les partenaires, les investisseurs, les entreprises, les bureaux d'études. Nous avons essayé au cours de nos réflexions sur ces textes, à plusieurs reprises, de consulter un certain nombre d'entre eux. Nous avons essayé de les entendre. Je pense que nous y sommes arrivés et avons abouti à une conception quelque part partagée du dispositif. Le juge de paix sur l'efficacité de ces règles va être le jour du premier appel d'offres. Si nous n'avons pas de candidats ou pas d'offres, c'est que nous nous sommes trompés dans la façon dont nous avons défini les choses. C'est pour cela

qu'il était important pour nous de pouvoir y travailler avant. En tout état de cause, il ne faut pas avoir de vue dogmatique ou idéologique ni dans un sens ni dans l'autre. Je pense que les PPP sont un instrument qui, bien utilisé, peut nous aider à résoudre un certain nombre de problèmes.

#### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Concernant l'allocation des risques, nous avons beaucoup de questions. Dans les schémas PPP, la SNCF prendra-t-elle les risques inhérents à son métier et non supportés par RFF ?

#### **M. Patrick VIEU**

Très clairement, l'idée est que ce qui relève des compétences de la SNCF de par la loi, ou le décret en l'occurrence, soit assumé dans ses conséquences par la SNCF. Nous nous sommes efforcés là aussi de régler les choses au plus fin dans le décret de telle sorte que lorsque la SNCF intervient sur le domaine concédé, par exemple



pour l'entretien et le fonctionnement des installations de sécurité, les choses soient suffisamment claires pour qu'à la fois le périmètre de sa mission, ce qu'elle est censée faire, la façon dont elle le fait, le moment où elle le fait, puissent être suffisamment bien identifiés pour que les conséquences puissent en être tirées sur la responsabilité et la fonction des risques.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Toujours concernant la SNCF, est-il envisageable que la SNCF postule directement aux offres de PPP ferroviaires en tant que gestionnaire d'infrastructure sans être entreprise ferroviaire exploitante ?

**M. Patrick VIEU**

La SNCF n'est pas gestionnaire d'infrastructure en direct. Elle est gestionnaire déléguée.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Mais peut-elle le devenir ?

**M. Patrick VIEU**

Non. Dans le cadre législatif actuel, elle ne pourrait pas devenir gestionnaire d'infrastructure. Ce qu'a voulu la Loi de 1997, c'est précisément séparer les fonctions de gestionnaire d'infrastructure et d'opérateur ferroviaire. La SNCF est un opérateur ferroviaire. Il se trouve qu'elle est aussi gestionnaire d'infrastructure délégué. C'est ce qui a été décidé en 1997. Mais en tout état de cause, le gestionnaire d'infrastructure, le gestionnaire du réseau, celui qui définit le principe des objectifs de réseau, reste bien évidemment RFF.

**M. Philippe ESSIG, consultant**

Pouvons-nous imaginer qu'une région puisse prendre l'initiative de construire une infrastructure à grande vitesse pour répondre à ses préoccupations, à sa politique de transport régionale ? Est-ce qu'elle est obligée de passer par RFF pour conduire ce projet ? Les départements, dans ce domaine, ont une possibilité d'initiative



M. Philippe Essig,  
Consultant

depuis la Loi de juillet 2003. Les régions ne l'ont pas. Pouvons-nous imaginer qu'il y ait une possibilité d'une autonomie à leur donner de ce côté-là ?

**M. Patrick VIEU**

Je ne sais pas si votre question doit être comprise comme une demande d'agenda ou comme une possibilité théorique. Pour la possibilité théorique, la réponse est contenue dans votre question : oui, nous pourrions imaginer que des régions aient demain la compétence qu'auront les départements et qu'elles s'instaurent comme autorité contractante ou concédante. Ce n'est pas fondamentalement impossible. Ce n'est pas prévu dans le cadre actuel. Vous avez parlé de « ligne à grande vitesse ». Il faut faire attention. Vous avez des questions de cohérence des réseaux, de hiérarchisation des réseaux. Il me semble sain que RFF garde la maîtrise des lignes à grande vitesse. Par contre, dans le cadre d'un réseau régional, d'une ligne régiona-

le, en théorie en tout cas, je ne vois pas ce qui s'opposerait à ce qu'une région puisse recourir au financement public-privé. Si je prends le cas de la route, vous avez dans le cadre d'ouvrages d'art routiers, des départements qui peuvent être autorité concédante pour concéder eux-mêmes, sous leur propre maîtrise d'ouvrage, des ouvrages d'art. Tout cela est possible. C'est un des atouts du PPP d'admettre cette possibilité.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Plusieurs questions se réfèrent à la maîtrise de l'exploitation commerciale de l'infrastructure. Très précisément, pourriez-vous nous donner les types de conditions et de limites qui viendraient encadrer la flexibilité laissée au concessionnaire pour fixer la politique tarifaire ?

**M. Patrick VIEU**

Les décrets de 1997 et 2003, qui précisent les compétences tarifaires de RFF,

indiquent que RFF propose au Gouvernement, qui décide, d'appliquer les tarifs. Je prends la comparaison du système autoroutier où vous avez, comme dans tout système monopolistique, un droit des règlements applicables. Formellement, l'État approuve les tarifs et très concrètement nous aurons ici, comme dans les autoroutes, une négociation de ce que le concessionnaire propose dans le cadre de son contrat, et qui devra ensuite être approuvé par l'État. Je souhaite donner de la visibilité au concessionnaire, c'est-à-dire lui donner de l'horizon de temps de manière à ce qu'il ait la garantie que chaque année, nous n'irons pas arrêter ou vérifier et contrôler ses tarifs, qui auraient été négociés dans le cadre d'un contrat global. La concession est un contrat global. Il a le mérite d'être un contrat de moyen ou de long terme. Une fois que les règles du jeu sont fixées, nous évitons de les modifier chaque année. C'est ce que nous essayerons de mettre en place. Cela peut être plus ou moins

compliqué si nous voulons nous donner plus de souplesse au cours du contrat. Toutes les lois tarifaires qui se veulent en quelque sorte suffisamment souples pour autofonctionner sont un peu compliquées à écrire, mais pourquoi pas ?



# SESSION 2

## LES MONTAGES INNOVANTS

### ➔ LES CONTRATS DE PARTENARIATS

M. Noël de SAINT-PULGENT

- ▶ Les contrats de partenariat concernant le domaine ferroviaire
- ▶ La répartition des risques
- ▶ L'évaluation préalable
- ▶ Les projets de GSM-R et du contournement de Nîmes et de Montpellier
- ▶ Le projet GSM-R
- ▶ Le projet de contournement Nîmes et de Montpellier
- ▶ Lyon-Turin

### ➔ LES CONCESSIONS FERROVIAIRES

M. Claude GRESSIER

- ▶ Les concessions ferroviaires
- ▶ Quelles sont les principales leçons que nous pouvons tirer des concessions autoroutières les plus récentes ?
- ▶ Quelles sont les différences entre une concession autoroutière et une concession de travaux publics ferroviaire ?
- ▶ Les principaux enjeux

### ➔ QUESTIONS - RÉPONSES

Paris

Mardi 4 juillet

2006



RÉSEAU  
FERRÉ DE  
FRANCE

# SESSION 2

Paris  
Mardi 4 juillet  
2006

## LES MONTAGES INNOVANTS (SUITE)

### ➔ DEUX EXPÉRIENCES INTERNATIONALES

#### 1. Projet « Gautrain » (Afrique du Sud)

M. Christian GAZAINES

- ▶ Le concept du système
- ▶ La structure du groupe
- ▶ Le processus
- ▶ Mécanisme et garantie de recettes
- ▶ En quoi le privé peut-il apporter des idées sur le projet ?
- ▶ Coût du projet

#### 2. Projet CTRL

M. Jean-Pierre ORSI

- ▶ Présentation du projet CTRL
- ▶ Comment ce projet a-t-il été construit ?

### ➔ QUESTIONS - RÉPONSES

### ➔ CONCLUSION

M. Hubert du MESNIL





## LES CONTRATS DE PARTENARIATS

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Nous sommes déjà rentrés dans le détail du fonctionnement des partenariats. Le Président Boyon nous avait demandé d'être précis, utiles et pragmatiques. Nous essayons de l'être et allons continuer en décortiquant des montages innovants qui vont être développés avec Noël de Saint-Pulgent et Claude Gressier, après la deuxième partie de notre micro-trottoir.

### M. Noël de SAINT-PULGENT, Président de la Mission d'appui aux PPP

Le Président Boyon a indiqué tout à l'heure qu'il y avait effectivement beaucoup de colloques ou de rencontres sur les parte-

nariats public-privé. Cette semaine, je suis appelé à parler dans deux autres. Mais je me réjouis tout particulièrement d'être à celui de RFF, parce que nous n'en parlons pas de manière éthérée et abstraite –il fallait le faire à un moment pour présenter le nouvel outil– mais de manière très concrète sur les deux projets que RFF a étudiés avec notre appui et qui doivent être réalisés prochainement en contrat de partenariat.

Je commence à parler du contrat de partenariat, son application au secteur ferroviaire et les premiers retours d'expérience sur l'évaluation préalable en ce qui concerne GSM-R et Nîmes - Montpellier. Je vous présente simplement un tableau sur



**Noël de Saint-Pulgent,**  
Président de la Mission  
d'appui aux PPP

[retour sommaire](#) ↩

l'ensemble des contrats de partenariat, et notamment sur les projets dont les études ont commencé.

Depuis un peu plus d'un an - en fait, depuis mars 2005, période de départ -, nous avons recensé les projets dont l'étude et l'évaluation préalable ont commencé, ainsi que ceux pour lesquels l'appel à candidature a été lancé - ils rentrent donc dans une phase d'attribution. Au total, nous avons un peu plus de 50 projets pour l'État et les collectivités territoriales. Ce n'est qu'un début. Malgré tout, nous voyons bien que nous sommes sur une tendance à l'accélération. C'est la seule considération générale que je présente : elle va bien au-delà des partenariats public-privé concernant le secteur des infrastructures, même si celui-ci et notamment les contrats de partenariat envisagés par Réseau Ferré de France sont d'un poids et d'un volume beaucoup plus importants que la moyenne des autres. Nous avons effectivement des contrats qui vont d'envi-

ron quelques dizaines de millions d'euros - puisque ce n'est pas réservé aux très gros projets - jusqu'aux projets de RFF, par exemple Nîmes - Montpellier avec plus d'un milliard d'euros, ou Lyon - Turin plus près de 10 milliards. Nous voyons effectivement que nous avons toutes les tailles.

#### **Les contrats de partenariat concernant le domaine ferroviaire**

Je reviens maintenant plus spécifiquement aux contrats de partenariat concernant le domaine ferroviaire. Nous vous présentons tout d'abord comment les choses s'articulent dans le contrat de partenariat ferroviaire. RFF est l'autorité contractante. Patrick Vieu a dit tout à l'heure que dans certains cas l'État pouvait se réserver la possibilité de l'être en ce qui concerne les contrats de partenariat. Ce n'est pas envisagé aujourd'hui. Pour les contrats que nous étudions, RFF est l'autorité contractante. Ces contrats bénéficieront, comme dans les autres projets à maîtrise d'ouvrage

publique, des subventions selon les règles habituelles. RFF passera un contrat avec une société de projet qui aura ses propres actionnaires, ses banquiers et bien entendu ses constructeurs et ses prestataires. En ce qui concerne les entreprises ferroviaires - en l'occurrence la SNCF, mais pour le fret, nous avons rappelé tout à l'heure qu'il s'est ouvert à la concurrence -, nous pourrions imaginer qu'il y en ait d'autres. Les entreprises ferroviaires continueront à verser les péages d'infrastructures à RFF. C'est une tâche qui n'est pas déléguée contrairement à la concession. Le rôle de la SNCF comme gestionnaire d'infrastructure délégué a été rappelé, avec les fonctions obligatoires que conservera la SNCF : fonctionnement et entretien des installations de sécurité. De ce point de vue, il n'y a pas de différence avec la délégation de service public. La SNCF gardera ce rôle obligatoire, elle pourra aussi remplir des tâches optionnelles.

### **La répartition des risques**

L'intérêt de cette formule est certainement de nous inciter à mettre davantage l'accent sur les risques. C'est quelque chose d'assez nouveau. Dans notre logique habituelle assez cartésienne, nous étudions un projet de maîtrise d'ouvrage publique, nous passons des contrats, nous prenons une somme à valoir et nous considérons que cela résout les questions. Le problème est que même quand des projets complets sont très bien étudiés, nous constatons souvent des dépassements de délais et de coûts. Il vaut donc mieux avoir cette réflexion en amont sur les risques. C'est notamment ce à quoi nous incite l'ordonnance de 2004. Cela doit être un critère de choix du montage.

Nous avons fait apparaître le risque de financement, le risque de conception-construction, le risque de dérive des coûts de gestion et d'entretien, le risque de disponibilité et de performance, et enfin le risque pesant sur les revenus.

[retour sommaire](#) ←

Dans la solution maîtrise d'ouvrage publique, les risques sont supportés par RFF, voire par l'État, et les collectivités locales. En ce qui concerne les solutions, soit en contrat de partenariat, soit en concession, il n'y a pas de grandes différences en ce qui concerne à la fois le financement et la conception-construction, qui sont transférés au privé, de même que les coûts de gestion et d'entretien, avec toutefois, nous l'avons vu, le rôle dévolu à la SNCF de gestionnaire d'infrastructure délégué. Les risques relatifs à la disponibilité et à la performance sont également transférés au partenaire privé. La différence majeure entre la concession et le montage en contrat de partenariat, c'est que les revenus, dans le contrat de partenariat, restent perçus et gérés par RFF, alors que le concessionnaire, lui, a un risque en ce domaine et perçoit directement les redevances d'infrastructures.

### **L'évaluation préalable**

L'évaluation préalable est une nouveauté apportée par l'ordonnance sur deux points.

D'une part, l'éligibilité juridique - urgence ou complexité. En réalité, dans les projets que RFF étudie, c'est le critère de complexité qui est retenu à chaque fois. Vous savez en effet que le critère d'urgence est un critère d'urgence objective et il est difficilement applicable à la réalisation d'infrastructures nouvelles. Nous aurions pu peut-être l'évoquer pour GSM-R, compte tenu de la nécessité de parer à certaines obsolescences techniques. Mais même là, il n'est pas certain que ce critère soit rempli alors que c'est à l'évidence un projet complexe ; donc c'est le critère de la complexité qui est retenu dans les deux cas.

D'autre part, l'analyse comparative entre le contrat de partenariat et les procédures alternatives. C'est une innovation tout à fait utile d'autant plus que ce nouvel outil suscitait un certain nombre d'interrogations.

Nous avons pensé que nous devions pouvoir nous appuyer sur une analyse comparative montrant l'intérêt de recourir au contrat de partenariat, et non pas rester à un niveau d'appréciation purement subjective. Cette analyse doit servir à préparer la phase suivante, c'est-à-dire la phase de dialogue compétitif, la phase de passation du contrat. Cette analyse doit porter sur trois éléments notamment, plus des éléments qualitatifs éventuellement : les coûts, la performance et l'analyse des risques.

### **Les projets de GSM-R et du contournement de Nîmes et de Montpellier**

Avec RFF, nous avons deux projets actuellement concernés : GSM-R d'une part, le contournement de Nîmes et de Montpellier de l'autre. Nous pouvons y ajouter aussi – bien que ce ne soit pas un projet directement RFF mais c'est un projet d'un « enfant » de RFF – Lyon Turin Ferroviaire. Ces projets ont donné lieu à de nombreux

échanges entre RFF et ses conseils dont RFF a eu la sagesse de s'entourer dans ce domaine. RFF est certainement, des établissements publics auxquels nous avons à faire et des collectivités, celui qui aurait pu s'en abstraire, mais il a été bien inspiré de prendre des conseils spécialisés dans la mise en œuvre de ces nouveaux outils. Il faut souligner la qualité des échanges que nous avons eus avec RFF, ce qui permet de dire qu'en ce qui concerne GSM-R, l'étude d'évaluation préalable est terminée et, dans les jours qui viennent, je vais pouvoir donner un avis positif à ce projet.

Pour Nîmes - Montpellier, les choses vont suivre aussi assez rapidement dans les semaines qui viennent. Je précise, pour qu'il n'y ait pas d'ambiguïté, que la Mission d'appui se prononce au vu de cette évaluation préalable sur le seul choix du mode de contrat, et donc valide l'intérêt de recourir à un contrat de partenariat. Par ailleurs, le Ministère des finances, dans sa composante budgétaire, se prononce sur





la date d'engagement des projets. Nous avons voulu séparer les rôles sans faire abstraction des débats normaux entre la tutelle financière et l'établissement public. Tout cela est un exercice parfois difficile, d'autant que par définition nous essayons les plâtres. Mais je crois qu'ils sont bien essayés et que la maison aura belle allure !

#### **Le projet GSM-R**

Pour le contrat de partenariat, si ce projet n'avait pas existé, il aurait fallu l'inventer. C'est typiquement le cas d'école où nous pouvons montrer l'intérêt de recourir à cette formule, évidemment complexe, puisqu'il s'agit de couvrir l'ensemble du réseau ferroviaire. Il s'agit aussi de reprendre - puisqu'une première partie a été réalisée en maîtrise d'ouvrage publique - dans le cours du processus cette partie. Il y a des problèmes d'interface très évidents, des problèmes aussi d'obsolescence technique sur la durée du contrat. La complexité est évidente. Nous démontrons que par

le recours au contrat de partenariat, nous pouvons réaliser un gain de trois ans par rapport à une approche classique. C'est d'autant plus important qu'il y a des questions de sécurité à la clé, liées notamment à la gestion de la signalisation. Il s'agit d'intégrer tout cela dans le nouveau réseau européen, ERTMS. Et l'économie du coût global que nous avons chiffrée est entre 5 et 10 % après prise en compte des risques, évalués de manière statistique, sachant que là aussi RFF a étudié plusieurs scénarios et que le plus intéressant est celui qui correspond au périmètre le plus large, mais tout en restant parfaitement dans le cadre défini par la loi et le futur décret. C'est le scénario le plus intéressant pour la collectivité publique.

#### **Le projet de contournement de Nîmes et de Montpellier**

Nous sommes dans un cadre plus classique de réalisation d'infrastructure. C'est une ligne nouvelle, mais une ligne nouvelle

mixte : fret et passagers. C'est donc un élément de complexité qui se rajoute, puisque c'est - à part Perpignan - Figueras - un cas particulier, le premier exemple de ce type. Complexité aussi au titre du montage financier, puisque c'est un projet de plus d'un milliard d'euros. Incontestablement, le montage est à élaborer de manière optimale. Les résultats de cette opération montrent un gain de 15 mois par rapport à l'approche classique, entraînant donc des avantages sociaux et économiques significatifs, puisque c'est un des projets qui avaient été reconnus comme prioritaires dans l'audit sur les grandes infrastructures de transport que nous avons réalisé il y a maintenant trois ans. Par ailleurs, des économies sont attendues sur les coûts d'investissement, de même qu'un meilleur partage des risques entre RFF et le partenaire privé.

### **Lyon - Turin**

Avec nos collègues italiens, nous avons tenu la semaine dernière, à notre initiative,

un séminaire sur la réalisation du projet Lyon - Turin sous forme de contrat de partenariat. En fait, compte tenu du poids de ce projet, de sa complexité, il est probable que nous arriverons à une formule sui generis. La seule contrainte est en effet de respecter la législation européenne. Il faudra probablement que nous bâtissons du sur-mesure mais là aussi, l'idée du contrat de partenariat fait son chemin. À ce titre, Lyon Turin Ferroviaire (LTF) réalise des études très approfondies sur ces questions de montage, sur lesquelles le Gouvernement pourrait arrêter une position fin 2006, début 2007. Il aura en tout cas les éléments pour le faire.

Très prochainement, les consultants de LTF saisiront un certain nombre de banques, grandes entreprises, entreprises moyennes et fédérations professionnelles pour leur demander leur avis sur les éléments de ce montage juridique et financier. C'est un travail très précis avec un questionnaire d'une centaine de pages.

Nous souhaitons que ceux qui seront interrogés tant côté français que côté italien - ou plus largement dans le cadre européen - puissent répondre le plus précisément possible à ces questions pour nous aider à arrêter le montage le plus adéquat pour cette grande opération.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Pour répondre à une question qui était posée tout à l'heure, avec quelle idée sur la répartition des responsabilités entre les différents partenaires partez-vous dans la négociation ?

**M. Noël de SAINT-PULGENT**

Sur Lyon – Turin, c'est une excellente question qui figure aussi dans le questionnaire. Nous savons bien que la principale interrogation sur les risques concerne le risque géologique. Il ne peut pas être complètement pris en charge par le seul secteur privé. Il s'agit néanmoins de raffiner un peu l'analyse puisque malgré tout, des travaux

préparatoires importants, de plusieurs centaines de millions d'euros, auront été réalisés quand le contrat sera lancé. Il s'agit de distinguer le risque géologique imprévisible de celui qui est prévisible. Nous attendons beaucoup des entreprises de travaux publics et des fédérations interrogées pour qu'elles puissent nous répondre à ce sujet. Il est très clair qu'il faudra trouver le partage le plus intéressant. La plupart des autres risques –financement, etc peuvent être transférés au privé, mais pas le risque commercial. Nous n'envisageons pas de recourir à une concession.

## LES CONCESSIONS FERROVIAIRES

**M. Claude GRESSIER, Président de section au Conseil Général des ponts et chaussées**

### **Les concessions ferroviaires**

Le Président Boyon nous a invités à être clairs dans les débats. Noël de Saint-Pulgent ayant parlé des contrats de partenariat, je vais plutôt parler des concessions ferroviaires, en ayant en tête notamment Tours - Bordeaux, moins CDG Express qui fait l'objet en début d'après-midi d'un exposé particulier. Un contrat de partenariat implique bien sûr le secteur privé sur le plan technique, sur le plan de l'entretien, de l'exploitation, mais in fine c'est bien le donneur d'ordre public qui doit payer. Je

ne connais malheureusement pas encore de philanthropes privés dans le domaine des infrastructures. Il faut que le donneur d'ordres public, RFF ou l'État suivant celui qui passe le contrat, soit le seul. Il y a une exception, ce sont les actionnaires d'Euro-tunnel. Ce sont les seuls qui finalement font acte de philanthropie.

Qu'est-ce qu'une délégation de service public ? Qu'est-ce qu'une concession ? C'est effectivement sur le plan technique les mêmes responsabilités que dans un contrat de partenariat, avec des risques techniques, des risques d'entretien qui sont de la même nature, mais aussi le fait que le concessionnaire doit se rémunérer



**M. Claude Gressier,**  
Président de section  
au Conseil Général des  
ponts et chaussées

[retour sommaire](#) ←

en partie sur le trafic, en l'occurrence sur les péages d'infrastructure. D'après les observations du Conseil d'État, il faut que ces péages de trafic représentent au minimum 20 à 30 % du coût d'investissement. Si nous risquons d'être en dessous de ce seuil, il n'est pas vraiment possible d'avoir recours à une délégation de service public et nous pouvons avoir recours à un contrat de partenariat, ce qui procure déjà pas mal d'avantages.

Il est important de faire cette mise au point, parce que nous entendons parfois « le secteur privé va payer ». Oui, il va payer, il va pré-financer et prendre toute une série de risques mais il faudra bien que le donneur d'ordre rembourse !

**Quelles sont les principales leçons que nous pouvons tirer des concessions autoroutières les plus récentes ?**

- Première leçon : l'efficacité de la concurrence, l'efficacité du secteur privé sur le plan technique, mis en situation de con-

currence dans laquelle il fait les meilleurs efforts pour trouver des procédés industriels, pour réduire le coût des ouvrages et donc arriver à des estimations le plus souvent nettement inférieures à celles de l'administration.

- Deuxième leçon : l'efficacité des montages financiers. Efficacité des montages financiers en technique de financements corporels, c'est-à-dire où le groupe de travaux publics lui-même finance complètement sur ses fonds propres, avec des emprunts, tel ou tel projet. C'est le cas par exemple du viaduc de Millau. C'est le cas aussi de l'autoroute A19 où il y a des montages dits de financement de projet où le montage se fait plutôt avec des établissements financiers et banquiers. Dans les deux cas de figure, nous obtenons in fine - et nous l'avons vu sur les trois derniers appels d'offres, A19, A41 ou A65 - une efficacité tout à fait remarquable puisque, par rapport aux prévisions de l'administration, les demandes de subvention ont été nettement inférieures.



- Troisième leçon : la difficulté de porter un jugement sur le couple tarif / trafic. Bien entendu, il y a l'efficacité technique et l'efficacité des montages financiers, mais comme le concessionnaire se rémunère sur le trafic et sur les péages, il prévoit certains niveaux de péage et un certain trafic en face. Ces prévisions sont-elles réalistes ? N'allons-nous pas aboutir finalement ? Est-ce que la concurrence n'a pas donné de surestimations de tarifs et de trafic qui sont telles que finalement la concession est en péril ? Ce matin, quelqu'un me disait : « Sur l'A65, ça ne tiendra pas la route, parce que le couple tarif-traffic est trop optimiste. » Je ne le crois pas. C'est vrai que nous y avons porté une attention toute particulière et c'est une des difficultés des concessions autoroutières. Cela va être aussi une des difficultés des concessions ferroviaires.

- Quatrième leçon : l'importance de la clause de déchéance. Si la concession ne marche pas, que payons-nous en rémunération de la construction de l'infrastructure

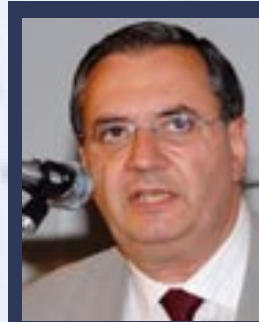
au concessionnaire ? Suivant la façon dont cette clause de déchéance est faite, le risque réel pris par le concessionnaire est plus ou moins important. C'est un point tout à fait fondamental.

- Cinquième leçon : l'aspect technique des choses, l'importance du jugement que nous pouvons avoir sur le plan technique, sur les offres.

- Sixième leçon : l'importance de la concertation qui est à mener avec les autres co-financeurs et notamment avec les collectivités locales.

#### **Quelles sont les différences entre une concession autoroutière et une concession de travaux publics ferroviaire ?**

- Première différence majeure : l'effet réseau. Nous négligeons cet effet réseau, en fait, dans le système autoroutier. Le concessionnaire a une concession entre Annecy et Genève, ou entre Pau et Bordeaux, et peu importe que les automobilistes apportent des recettes complémentaires à d'autres



M. Claude Gressier

autoroutes situées dans la région s'ils viennent par exemple d'Angoulême, de Niort, ou d'ailleurs. Ceci est fondé parce que le parcours moyen en autoroute est un parcours moyen relativement faible, souvent inférieur à une centaine de kilomètres. Ce n'est pas le cas en ferroviaire. Pour prendre l'exemple de la LGV Sud Europe Atlantique, à l'occasion de la mise en service de Tours – Bordeaux, les recettes complémentaires que vont apporter les trains sur Paris – Tours sont un élément tout à fait essentiel de la rentabilité de Tours – Bordeaux. Cela va apporter sur Paris – Tours, et même sans nécessairement une augmentation des péages sur Paris – Tours, des recettes complémentaires à RFF à l'occasion du projet Tours – Bordeaux. Nous avons un effet réseau dont il faut tenir compte dans les concessions ferroviaires. Autre effet réseau dans l'autre sens : si nous faisons cette ligne nouvelle Paris – Tours, il y aura des recettes en moins en contrepartie sur

la ligne classique actuelle entre Tours et Bordeaux, d'où problème.

- Deuxième différence importante : le monopole actuel de l'exploitant historique qu'est la SNCF. Monopole qui se transformera sans doute ultérieurement en oligopole, mais qui donne évidemment des divergences d'objectifs entre le gestionnaire d'infrastructure et l'exploitant et une certaine asymétrie des connaissances et des informations. Cela veut dire que les prévisions de trafic dans le domaine ferroviaire sont compliquées, difficiles, bien connues de la SNCF, moins bien connues du reste du monde. Dans le domaine autoroutier, la connaissance est beaucoup plus répandue. C'est un des problèmes que nous allons rencontrer dans les concessions ferroviaires.

- Autre différence : l'importance de la sécurité.

- Dernière différence, fondamentale : la nécessaire demande qui ne va pas manquer de la part du gestionnaire d'infrastructure

sur ce qui va se passer en termes de niveaux de péage mais aussi de qualité de service, en aval et en amont. Il ne suffit pas de faire rouler des trains entre Tours et Bordeaux. Encore faut-il qu'ils puissent arriver correctement jusqu'à la gare Montparnasse, et ce malgré d'éventuelles saturations du réseau près de la gare Montparnasse. Qu'est-ce que le concessionnaire de Tours – Bordeaux va demander comme engagement à Réseau Ferré de France en matière de maintien de la qualité ? Quels engagements va-t-il lui demander en matière de stabilité des péages, notamment entre Paris et Tours ? Ces clauses de paysage, ce qui va se passer en aval et en amont, font partie beaucoup plus que dans le domaine autoroutier des enjeux des contrats de délégation de travaux publics ferroviaires.

### **Les principaux enjeux**

- Premier enjeu : la concurrence. Dans un cas comme Tours – Bordeaux, avec un coût de 5 milliards d'euros, la concurrence

est quelque chose qui doit être travaillée, de façon à ce que nous ayons le plus possible de candidats concessionnaires pour que chacun d'entre eux puisse faire ses meilleurs efforts à la fois sur le montage financier, sur le plan technique, mais aussi sur les perspectives de recettes.

- Deuxième enjeu : les clauses de paysage : non-saturation, visibilité et stabilité des tarifs.

- Troisième enjeu : l'organisation des discussions pendant l'appel d'offres. Il y a beaucoup d'acteurs. La SNCF tient elle-même plusieurs casquettes. Elle a une casquette d'exploitant, une casquette de gestionnaire d'infrastructure délégué, notamment la maîtrise des problèmes de sécurité, et elle peut avoir une casquette ingénierie. Comment réconcilions-nous dans l'optique des candidats concessionnaires ces différentes casquettes de la SNCF ?

- Dernier enjeu : les modalités de jugement des offres pour arriver à se garder de [mot anglais] en termes de prévision de trafic ou de prévision de recettes, de façon à ce que



M. Claude Gressier

cette concession soit une concession véritablement solide, dans laquelle le concessionnaire prend des risques mais ne prend pas des risques tels qu'il serait amené à rendre son tablier, moyennant une clause de déchéance à discuter, aux donneurs d'ordres, en l'occurrence à RRF.

Ces enjeux ne sont pas négligeables et paraissent caractériser les concessions ferroviaires en général et celle de Tours – Bordeaux en particulier.





## QUESTIONS-RÉPONSES

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Pour lancer le débat, Monsieur Gressier, vous disiez qu'il ne fallait jamais oublier qu'au final le donneur d'ordre public finit toujours par payer dans les contrats de partenariat. Une question a été posée tout à l'heure et s'adresse finalement à vous. Elle concerne les fondations. Certaines fondations en particulier ne pourraient-elles pas être intéressées, voire des fondations internationales ? Qu'en pensez-vous ?

### M. Claude GRESSIER

Je ne connais pas suffisamment les statuts des fondations. Une fondation est tout de même un organisme à but non lucratif. Pour moi, une fondation doit vivre par elle-même mais est à but non lucratif. Peut-être que celui qui a posé la question peut expliciter.

### Intervenant

Certaines fondations sont très riches et peuvent donc avoir un actif à placer tout à fait important. Est-ce opportun de le faire dans des infrastructures ? Après tout, si elles ont une mission à long terme, est-ce un projet...

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

À ce moment là, elles se comportent comme des investisseurs de long terme ?

### Intervenant

Oui, des investisseurs de long terme.

### Intervenante

Je dirige les transports à Clichy Montfermeil dans une collectivité territoriale et je connais des fondations qui sont actuellement tout à fait passionnées et qui mettent comme enjeu premier la mobilité dans



M. Claude Gressier



l'avenir de leur propre développement et dans l'avenir des fonds qu'elles ont. J'en connais qui ont de bons fonds, y compris au niveau international. Une fondation récente s'est créée et a fait l'objet d'un article dans *Le Monde*, prête à investir sur des actions concrètes qui peuvent améliorer le fonctionnement du territoire. La Fondation de France par exemple est aussi une fondation qui s'intéresse beaucoup à ce sujet.

#### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Et cela peut aller jusqu'à financer des investissements ?

#### **Intervenante**

Absolument. Ce sont des appels à projet sur lesquels, dès l'instant où cela répond à l'intérêt général qui est de desservir une population au gré de la mobilité sur un territoire, cela peut générer une capacité à agir. En tout cas, j'en connais pas mal. Certaines sont très intéressées. Moi-même j'essaie de voir comment passer un contrat

de coopération avec ces fédérations pour développer le projet justement de mobilité de Clichy Montfermeil.

#### **M. Noël de SAINT-PULGENT**

Une fondation, dans le cadre de ses actions d'intérêt général, est prête à donner à fonds perdus des subventions pour améliorer la mobilité dans tel ou tel secteur. C'est tout à fait de sa responsabilité. Ou alors, peut-elle se comporter comme un investisseur de long terme recherchant une rentabilité ? À ce moment là, elle participerait au même titre que des fonds d'investissement ou des établissements financiers, moyennant une rémunération. Il faut bien distinguer les deux techniques. Je pense que les fondations en général s'orientent plutôt vers la première branche de l'alternative.

#### **Intervenant**

En ce qui concerne l'analyse comparative, il faut avoir une solution de référence publique, ce qui suppose que nous soyons



**Ester Dubois,**  
intervenante

en mesure à la fois de chiffrer le projet, d'en estimer les délais, d'en mesurer les risques, dans une production purement publique. Ces données ne sont pas publiques ; il faut avoir accès à ces données et il faut qu'elles soient fiables et objectives, sachant que d'une certaine façon, nous demandons à la puissance publique de plaider le procureur, c'est-à-dire d'expliquer qu'elle est inefficace, moins efficace, etc. Je pose la question de savoir comment ce genre de choses peut s'organiser de façon satisfaisante.

#### M. Noël de SAINT-PULGENT

Il ne s'agit pas de dénigrer l'action publique. Ce n'est pas du tout l'esprit. D'abord, nous comparons les différentes solutions envisageables. Généralement, et c'est le cas dans les projets de RFF, il y aura une solution de maîtrise d'ouvrage publique. Nous pourrions avoir aussi dans certains cas une comparaison entre une solution de gestion de services publics en conces-

sion, et une solution contrat de partenariat. Comme il a été dit tout à l'heure, le contrat de partenariat ne dépossède pas la puissance publique, en l'occurrence RFF ou l'État, de son rôle stratégique, de son rôle de commandement. Il s'agit ensuite de voir quel est l'agencement des moyens le plus efficace pour répondre à la question posée. Nous faisons des études comparatives, ce qui suppose évidemment que ces analyses soient faites par des gens ayant la compétence de les faire. C'est le cas de RFF avec l'aide d'un assistant de maîtrise d'ouvrage. Les études de coûts sont faites par les équipes de RFF essentiellement. Et puis, il faut comparer les différentes solutions entre elles et faire une analyse de risques pour voir qui est le mieux placé pour les prendre en charge. C'est cette analyse globale qui permet de fonder un jugement, mais un jugement qui devra toujours être validé par les résultats du dialogue compétitif quand il aura eu lieu.



M. Noël de Saint-Pulgent

[retour sommaire](#) ←

**M. Claude GRESSIER**

Je voudrais apporter une précision. Comme l'a souligné tout à l'heure Noël de Saint-Pulgent, nous avons fait appel à des conseils extérieurs. En particulier, nous avons des ingénieries. Nous faisons jouer le benchmark du privé par l'ingénierie. Les idées d'innovation que nous apportait l'ingénierie par rapport à nos référentiels de coûts Europe, qui nous permettaient de dire : « Voilà quel type d'économie. » Sachant que nous avons pris quand même des options assez conservatrices par rapport aux économies attendues, notamment par rapport à ce que nous avons constaté, par exemple les appels d'offre autoroutiers récemment.

**M. Bruno TOURRE, Conseil général du Gard**

Nous voyons bien l'avantage pour l'État ou RFF de faire appel à un contrat de concession ou à un partenariat public-privé. La plupart du temps, les projets d'infrastructures faisaient appel au financement

des collectivités locales. Quel va être, pour les collectivités locales, l'avantage de faire appel - ou que l'État ou RFF fasse appel - à un contrat de partenariat ?

Ma deuxième question porte sur le fait que, dans les grands projets d'infrastructure, il y a un dossier des engagements de l'État. Ces engagements de l'État portent sur des aspects environnementaux, paysagers notamment. Ils sont parfois contradictoires avec les recherches d'économie en contrat de partenariat. Quelles garanties peuvent avoir les collectivités locales dans leur rôle d'aménagement du territoire ? Est-ce que les engagements de l'État seront respectés ?

**M. Claude GRESSIER**

Je réponds au deuxième point. De toute façon, pour une grande infrastructure et même pour des plus petites, il y a, après les procédures initiales de débat public, une enquête d'utilité publique. Cette enquête d'utilité publique est, au moment du décret d'utilité publique, assortie des



M. Claude Gressier

engagements de l'État. Ces engagements de l'État seront respectés soit par RFF gestionnaire d'infrastructure, soit par ses délégataires, qu'il s'agisse de concession ou de contrat de partenariat. De ce point de vue, il n'y a pas de souci : l'État reste l'État ! Les déclarations d'utilité publique restent les déclarations d'utilité publique ! Et les engagements de l'État doivent effectivement être tenus et nous le voyons en concession autoroutière notamment - puisque nous avons plus d'expérience qu'en concession ferroviaire - tous les jours.

Vous posez une première question : quels sont les avantages pour les financeurs ? L'avantage pour les financeurs se voit après, mais nous pouvons espérer, au vu des leçons que nous avons pu tirer notamment des concessions autoroutières, que justement l'inventivité du secteur privé, le fait d'avoir des concessions d'un montant suffisamment important, le fait de les mettre en situation de responsabilité pour prendre les risques, après réflexion,

qu'ils peuvent se permettre de prendre, vont faire que la demande de subvention au financeur public et aux collectivités locales va être nettement moins importante que ce que nous pouvions imaginer avant. Pour ce qui concerne les trois dernières concessions autoroutières dont je viens de parler, nous sommes tout à fait dans cette situation, puisque par exemple nous prévoyions plusieurs centaines de millions d'euros pour les demandes de subvention sur un certain nombre des infrastructures dont j'ai parlé, et finalement la seule pour laquelle il y a eu une demande de subvention - et encore, de 80 millions d'euros -, c'est l'A19. Pas de demande de subvention pour les deux autres. Voilà l'importance de la concurrence et de l'inventivité du secteur privé en matière technique et en matière financière.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Autre question : quelle durée de contrat avez-vous prise en considération ?

[retour sommaire](#) ←

**M. Claude GRESSIER**

Une cinquantaine d'années.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

La réponse vous convient ?

**Intervenant**

C'est un très bon chiffre en matière de durée, d'amortissement et de pertinence économique. Elle va évidemment tester les capacités du marché financier, ce sera très intéressant.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Le contrat de partenariat permet de multiplier l'engagement des projets notamment, au risque de saturer la dépense sur 20 ans. Comment éviter que le contrat de partenariat ne soit pas qu'un outil de déplafonnement budgétaire ?

**M. Claude GRESSIER**

Je vais répondre à monsieur, qui connaît d'ailleurs déjà très bien la réponse à la

question qu'il pose. En réalité, vous avez bien vu que nous engageons cette opération au vu d'une étude d'évaluation préalable. Si nous voulions nous contenter de faire du déplafonnement budgétaire, nous ne ferions pas cette étude. Nous faisons une étude d'évaluation préalable, nous faisons une analyse comparative et, au vu de cette analyse comparative, l'établissement public, en l'occurrence RFF, décide de recourir à telle ou telle forme de contrat. S'il choisit le contrat de partenariat, c'est au vu d'une argumentation sur les coûts, la performance, la mesure du risque, et d'autres éléments qualitatifs comme par exemple le gain de temps pour la mise en service des équipements. Par exemple, pour GSM-R, gagner trois ans, en termes de valorisation socio-économique, c'est loin d'être négligeable ! On nous dit : « Vous allez faire les choses plus vite et du coup vous en ferez peut-être moins après. » Mais si ces choses sont utiles - et nous supposons que ces projets, l'audit l'a montré, sont



utiles à la collectivité nationale - pourquoi nous priverions-nous de les faire plus vite ? Évidemment s'ils sont faits plus vite, nous ne les ferons pas après. Ensuite, s'il y a une saturation d'endettement, évidemment nous en tiendrions compte. Tout cela est parfaitement clair. Et je dirais mieux, s'agissant notamment du contrat de partenariat, nous savons de manière très claire ce à quoi nous nous engageons sur la durée. Alors que quand nous faisons une maîtrise d'ouvrage publique, nous connaissons le montant du contrat de construction mais nous ne savons pas de manière claire, ensuite, ce qu'il nécessite en termes de fonctionnement, d'entretien et de gestion. Il n'y a pas de pêché à faire plus vite des choses qui sont utiles à partir du moment où elles remplissent les critères qui doivent être remplis pour justifier de l'intérêt de ces opérations.

#### Intervenant

Un terme n'a pas été mentionné ce matin : Eurostat, organisme européen. Le montant

des PPP sera-t-il consolidé ou non avec la dette de l'État ? Nous savons qu'Eurostat a publié en février 2004 un communiqué qui concerne les PPP et dont l'application n'est pas toujours aisée quand nous essayons de le mettre en face d'un projet particulier. Est-ce que les considérations touchant à la consolidation de la dette entrent en ligne de compte dans l'évaluation des projets ? À quel niveau et jusqu'où ?

#### M. Claude GRESSIER

Là encore, nous ne faisons pas fondamentalement ces opérations pour déconsolider. Si c'était cela l'objectif, nous tomberions dans les critiques qui ont été émises tout à l'heure et ce ne serait pas bon. Je note simplement deux choses. À ma connaissance, la dette de RFF n'est pas consolidée dans les dettes sur fonds publics aujourd'hui. Nous espérons bien que cela restera ainsi. C'est sans grande incidence effectivement pour ces projets. Nous avons à l'heure actuelle une direc-



M. Claude Gressier

tive datant de 2004 d'Eurostat, qui permet en l'état actuel des choses de déconsolider si deux risques sont pris en charge par le secteur privé. Le premier est le risque de construction et le second est soit le risque de demande soit le risque de disponibilité. Nous voyons bien que ce second critère est tout à fait important pour les contrats de partenariat où le risque de demande n'est pas pris en charge par le partenaire. Mais en revanche, le risque de disponibilité de l'ouvrage doit être pris. Pour le risque de construction, majoritairement et dans la plupart des cas où nous l'envisageons, c'est une formule qui doit être assumée par le partenaire privé. Nous nous heurtons néanmoins au cas d'ouvrages très spécifiques en ce qui concerne des travaux comme de grands ouvrages souterrains. Mais c'est un point particulier.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Une question pour vous, Monsieur Gressier : dans le jugement des offres des con-

cessions autoroutières, les deux progressions majeures que vous avez évoquées, qui semblent avoir été déterminantes dans le choix de l'attribution pour l'A65 ou l'A41, sont le couple niveau de péage / trafic et la problématique de la déchéance. Ces deux points ne font pas actuellement partie des critères de jugement des offres. Envisagez-vous leur prise en compte dans les prochains appels d'offres ?

**M. Claude GRESSIER**

Dans le critère de jugement des offres, il y a évidemment d'abord le montant des demandes aux collectivités publiques, notamment le montant de la demande de subvention. Il y a aussi la qualité technique du projet. Il y a un certain nombre d'autres éléments. Ce que j'ai voulu dire en insistant sur ces deux points, c'est qu'à partir du moment où nous avons par exemple une demande de subvention extrêmement faible, voire pas de subvention du tout, demandée aux collectivités publiques, encore

[retour sommaire](#) ←

faut-il que nous nous fassions une intime conviction sur le fait que ceci est ou non réaliste. C'est cela le travail de la commission. Ce n'est pas simplement de lire la copie donnée par les différents candidats et dire : « Celui-là demande zéro, celui-là demande epsilon. Zéro étant meilleur qu'epsilon, nous donnons la concession à celui-là... » C'est tout de même un peu plus compliqué que cela ! Il faut essayer de voir si la demande est véritablement crédible et non pas simplement destinée

à remporter le marché, quitte ensuite, le moment venu, à faire jouer peut-être avec un certain risque une clause de déchéance, d'où la nécessité de regarder aussi cette affaire de clause de déchéance. Le problème est effectivement la crédibilité des demandes faites par les différents candidats concessionnaires, demandes qui sont les critères d'attribution, mais encore faut-il que ces demandes nous paraissent fondées et crédibles.

[retour sommaire](#) 

## DEUX EXPÉRIENCES INTERNATIONALES

### 1. PROJET « GAUTRAIN » (AFRIQUE DU SUD)

**M. Christian GAZAIGNES,**  
**Directeur Général Bouygues TP**

Il s'agit là d'un projet de concession : conception, financement, construction, exploitation d'un système complet de transport, dans le cadre d'un appel d'offres international avec en règlement d'appel d'offres la possibilité de faire appel à des subventions d'investissement et des subventions d'exploitation. Le projet se trouve dans la Province de Gautrain. Il s'agit d'une liaison entre Johannesburg et Pretoria, qui représente à peu près 80 kilomètres de voies comprenant deux correspondances avec le réseau de banlieue de ces deux villes, une liaison avec l'aéroport international de

Johannesburg, avec le centre d'affaires de Sandton au milieu. Le train est un RER rapide puisqu'il atteint 160 kilomètres par heure dans la partie centrale entre Midrand et Pretoria. Il y a à peu près 15 kilomètres de souterrains, toute la partie de Marlboro jusqu'à Johannesburg est enterrée. Le reste du tracé est en élévation, viaduc et plateforme à terrasser. La province de Gautrain est le concédant. C'est une province qui représente 40 % du produit national brut sud africain et 9 % du produit de l'Afrique.

#### **Le concept du système**

Il s'agit clairement d'un système ferroviaire. Le cœur de cible de ce système est consti-



**M. Christian GAZAIGNES,**  
Directeur Général  
Bouygues TP « Gautrain »  
(Afrique du Sud)

[retour sommaire](#) ←

tué par le public des gens qui peuvent déjà se payer une voiture mais mal climatisée, perdue dans les encombrements et qui ne fait pas concurrence aux systèmes locaux de transport, bus ou taxi par exemple. Il y a 40 lignes de bus associées qui font le rabattement sur le système et il y a de nombreux parkings associés aux stations. Nous avons 11 000 places de parking pour assurer la correspondance. La concession dure en fait 19 ans et demi : 15 ans d'opérations, 54 mois de construction. Nous avons fait une proposition pour une ouverture intermédiaire de la partie Sandton – Aéroport en 48 mois et des travaux préliminaires pour démarrer, essentiellement des déviations de réseau et des développements de design.

#### **La structure du groupe**

C'est un peu compliqué. Nous formons une société concessionnaire avec le fournisseur de système Bombardier, Murray & Roberts, le numéro 2 Sud-Africain et, dans

le cadre de l'Afrique du Sud, il y a une politique très active de discrimination positive, donc nous avons un groupe spécial d'entreprises noires que nous nous engageons à utiliser comme partenaire à différents niveaux de l'opération, comme investisseur dans la concession, comme partenaire également dans l'opération puisque vous voyez que la société concessionnaire passe un contrat d'opération avec une société ad hoc, massivement montée autour de RATP Développement, ainsi qu'un contrat de sous-traitance et de maintenance passé à Bombardier.

#### **Le processus**

Le processus est d'abord un appel d'offres, au terme d'une approche itérative parce que nous étions en face d'un client qui ne savait pas très bien quel était son budget, ce qu'il voulait faire, qui avait une idée générale du service attendu, mais qui comptait aussi beaucoup sur les entreprises privées pour lui apporter des idées.



- Il y a d'abord une phase de pré-qualification, qui va de septembre 2001 jusqu'à la fin avril 2002. En fait, le client s'est retrouvé avec deux groupements candidats. Il a même eu de la chance puisqu'en l'occurrence les groupements sont non seulement des techniciens, des fournisseurs de système, mais aussi des partenaires financiers. Il a été possible de monter deux groupements d'investisseurs dans cette opération. Ce n'est pas toujours le cas.

- Ensuite, nous rentrons dans une phase d'appel d'offres. De fin avril 2002 jusqu'au 29 novembre 2002, c'est la mise au point des termes de l'appel d'offres en discussion avec le client, notamment la mise au point de tout ce qui est la documentation juridique, de façon à ce qu'il puisse y avoir deux offres.

- Ensuite, de novembre 2002 jusqu'à septembre 2003, c'est l'appel d'offres proprement dit. Il a duré pratiquement un an. Et en septembre 2003, le client a eu deux offres. Il a eu une « Rolls Royce » avec toute

une série d'options et une « 2 CV »...

- Il a donc été amené, dans une phase de clarification, à discuter les options proposées pour essayer de dire quelles étaient celles qui étaient recevables et celles qui ne l'étaient pas, jusqu'en avril 2004.

- Ensuite, nous sommes rentrés dans une phase, toujours à deux groupements, de ce que nous appelons BAFO (Best And Final Offer) que nous avons remise le 26 janvier 2005. Comme cela ne suffisait pas, parce qu'il y avait encore des difficultés pour comparer les deux offres, nous avons une séance de « FBAFO » (Further Best And Final Offer) que nous avons remise le 24 mars 2005.

- Nous avons été sélectionnés en juillet 2005 et nous sommes en train de finaliser ce que nous appelons le bouclage financier.

Un des problèmes que nous avons sur cette opération était le problème de la crédibilité de l'opération, à la fois technique et financière, puisque le client avait des



M. Christian Gazaïgues

budgets initiaux qui n'avaient rien à voir avec ceux auxquels nous avons abouti, une volonté politique, qui est fondamentale pour la décision finale mais qui était questionnable, et puis le problème général de la stabilité de l'Afrique du Sud.

Le client ayant le besoin absolu d'avoir au moins deux offres a décidé, à partir du 27 novembre 2002, de rémunérer les deux candidats pour faire leurs offres. En fait, nous avons été rémunérés depuis le 27 novembre 2002, jusqu'à aujourd'hui. Évidemment, ce n'est pas de l'argent donné comme cela. D'abord, nous nous étions mis d'accord sur les montants de rémunération et ensuite c'était conditionné au fait que les offres remises soient conformes, utilisables, applicables. Par exemple, aujourd'hui, même si nous sommes « preferred tenderer », le client continue de verser une somme au « reserved tenderer » pour maintenir la compétition. Je ne vous encourage pas à le faire, mais c'est en tout cas ce qui se passe dans ce cas là.

### **Mécanisme et garantie de recettes**

Cela illustre un peu ce que disait M. Vieu tout à l'heure. Ici, la question porte sur : « Comment fonctionne la partie privée ? »

La ligne orange, définie par notre offre, fixe le revenu minimum nécessaire pour le remboursement des emprunts et la rentabilité du capital, qui viennent en plus de la subvention d'investissement qui est demandée et qui a été définie par le coût global de l'investissement d'infrastructure. Ensuite, nous faisons des calculs de revenus de trafic. Nous définissons ainsi le montant maximum de la garantie de recettes que nous demandons aux autorités, sachant que si par hasard le revenu est supérieur à ce qui est prévu, cela va directement en économie du montant de garantie de recettes pour la province, et si nous sommes en dessous, c'est un risque assumé pleinement par le privé.

Pour répondre à ce que disait M. Gressier sur les problèmes de prévision, vous voyez que la prévision de revenus de la Province

est la courbe bleue, et donc nous sommes au tiers de la prévision de revenus du client. Ceci dit, nous n'avons quand même pas énormément de candidats pour investir.

**En quoi le privé peut-il apporter des idées sur le projet ?**

Nous avons fait notre optimisation sur plusieurs thèmes. Par exemple le relâchement des spécifications par rapport à la capacité des trains et au niveau de performance. Nous avons ajusté le temps de transport au nombre de boggies moteurs que nous pouvions mettre sur les trains par exemple. Nous avons ajusté, par rapport à notre trafic, les quantités de trains, la fréquence, et du coup les longueurs de gare : ou bien par exemple une exploitation qui était prévue initialement en tunnel bi-tubes a été transformée en exploitation avec tunnel en monotube et croisement des trains dans les stations. Nous faisons beaucoup de value engineering sur la solution, c'est-à-dire que nous

avons réduit le gabarit – puisque c'est un site propre – au matériel que nous faisons circuler sur le système. Nous avons eu énormément de discussions sur l'allocation des risques et notamment sur les déviations de réseau et la géologie. Pour la géologie par exemple, nous avons fait une proposition au bordereau sans prendre de risque et une proposition au forfait en prenant le risque géologique. Au client de choisir. Il a trouvé que nous étions très chers pour prendre le risque mais une fois qu'il a vu la comparaison, il nous a laissés le prendre. Réduction de l'étendue des travaux. Flexibilité sur le planning travaux et sur le phasage. Notre offre, par exemple, peut prévoir une ouverture partielle. Nous avons des solutions qui sont plus rapides à construire, donc qui coûtent moins cher. Et évidemment, beaucoup de variantes de tracés : transformer les parties souterraines en aérien, ou modifier le tracé de façon à éviter d'être trop agressif par rapport à l'environnement.



M. Christian Gazaignes

[retour sommaire](#) ←

**Coût du projet****M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Coût global du projet ?

**M. Christian GAZAIGNES**

Nous sommes en Afrique du Sud. C'est un projet complètement en monnaie locale - le rand. En base 2002, nous sommes à un équivalent de 2 milliards d'euros. En Afrique du Sud, les coûts de construction sont environ deux et demi fois moins éle-

vés qu'en France. Il y a à peu près 50 % de système et 50 % de génie civil. C'est un projet qui coûterait, en France, 3,5 ou 4 milliards d'euros.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Merci beaucoup. Jean-Pierre Orsi, je rappelle que vous êtes Directeur pour l'Europe du groupe Systra, pour une communication sur le projet de connexion à grande vitesse entre l'Angleterre et l'Europe, la CTRL.

## 2. PROJET CTRL (GRANDE BRETAGNE)

**M. Jean-Pierre ORSI,**  
**Directeur Europe de Systra**

CTRL est la ligne à grande vitesse qui relie le tunnel sous la Manche à Londres après avoir traversé ce que le Président Mitterrand a appelé « la belle campagne du Kent », et traversé aussi les abords de l'agglomération londonienne pour la deuxième section.

**Présentation du projet CTRL**

Le CTRL est une ligne qui fait une centaine de kilomètres et qui a la forme d'un « Y ». Nous allons d'abord en partant de la droite vers la gauche depuis Douvres, Folkestone, c'est-à-dire l'extrémité du tunnel sous la Manche, jusqu'à la bifurcation qui est un peu en dessous de la ville de Ebbsfleet.



**M. Jean-Pierre Orsi,**  
Directeur Europe  
de Systra

[retour sommaire](#) ←

De là, nous continuons soit vers London Waterloo qui est au sud de la Tamise, soit vers London St Pancras qui est au nord de la Tamise. Ce projet est un projet ancien. Il a été étudié dans les années 90 en Angleterre et a connu toute une histoire pour arriver jusqu'à la mise en service qui se fait maintenant. Il a été partagé en deux parties : la section une et la section deux. La première section est la partie qui va jusqu'à la bifurcation de Ebbsfleet, c'est-à-dire qui traverse le Kent et qui, pour des raisons de phasage et de mobilisation de financements, a été réalisée en priorité avec une mise en service qui a eu lieu en 2003. Nous disons là-bas « on time and within budget », c'est-à-dire que c'était dans les délais et le budget prévus, ce qui au Royaume-Uni était jugé comme exceptionnel pour un projet de cette taille. Ensuite, nous avons la section deux, qui est en construction. C'est la partie Est de Londres. Nous traversons l'agglomération, surtout en tunnel. C'est pour cela qu'elle est beaucoup plus

chère : 3,3 milliards de livres. Elle permet d'atteindre la gare de London St Pancras, qui est juste à côté de la bibliothèque nationale dans la partie nord de la Tamise. C'est une gare victorienne qui est, à cette occasion, complètement rénovée.

#### **Comment ce projet a-t-il été construit ?**

Tout d'abord, c'était une concession. Cette concession a donné lieu à un appel d'offres qui a été gagné en 1996 par un groupement : London and Continental Railways. Dans ce groupement, nous trouvons d'une part quatre bureaux d'ingénierie, dont Systra, et d'autre part des opérateurs de transport (SNCF et National Express, ainsi que London Electricity qui est devenu EDF Electricity et la banque d'affaire WARBURG, qui s'appelle maintenant UBS). Dans le groupement de concessionnaires, contrairement aux autres concurrents de cet appel d'offres, il n'y a pas d'entreprises de travaux publics, ce qui est assez étonnant, parce que lorsque nous parlons de



partenariat public-privé, nous imaginons toujours une place importante dans les groupements concessionnaires, comme cela s'est fait pour les autoroutes, pour les entreprises de travaux publics. C'est la particularité de ce groupement qui a fait qu'il a d'ailleurs été en mesure d'optimiser au maximum le projet.

Dans le groupement, dans la concession, nous voyons qu'il y avait trois parties. Côté maîtrise d'ouvrage, le concessionnaire LCR comporte trois parties. D'une part Union Railways, qui est une société créée pour étudier le projet et qui a été apportée par le gouvernement britannique dans la concession, et d'autre part la société qui est chargée de la maîtrise d'ouvrage du projet et qui conduit la construction. Nous y trouvons aussi deux autres entités, d'une part les Eurostar britanniques, qui étaient propriété du gouvernement britannique et qui sont exploités en association avec la SNCF et la SNCB. Et d'autre part une partie qui s'appelle London and Continental Station

and Property. C'est un opérateur foncier qui est propriétaire des gares, propriétaire des emprises et qui fait du développement autour des gares. C'est une particularité de ce montage qui a permis au concessionnaire d'avoir déjà un certain patrimoine, aussi bien les terrains d'assiette de la voie ferrée et surtout les terrains à aménager autour, que d'autre part les Eurostar britanniques. Sans doute cela a facilité son accès au marché financier pour toute la partie mobilisation de financements. Union Railways a confié la direction des opérations et toute l'ingénierie du projet au groupement d'ingénierie RLE (Rail Link Engineering) qui était composé des quatre actionnaires, sociétés d'ingénierie ARUP, BECHTEL, HALCROW et SYSTRA).

Ce schéma est un peu compliqué car c'est assez difficile de définir clairement le rôle de tous les acteurs, sans arriver à une structure un peu complexe. Nous avons réalisé une partie de l'ouvrage et nous en avons une deuxième encore en

[retour sommaire](#) ↩

construction. Pour la partie d'ouvrage qui a été réalisée, une société ad hoc, a été créée, filiale du concessionnaire qui s'appelle CTRL (UK) Ltd, qui est le propriétaire de l'infrastructure. Il confie à Network Rail, l'opérateur des infrastructures de chemins de fer britanniques, un contrat de management qui lui permet de déléguer la maîtrise d'ouvrage pour l'exploitation. Mais le CTRL (UK) Ltd contracte directement avec les entreprises qui sont en charge de la maintenance. Le personnel propre de maintenance est dans CTRL (UK) Ltd. La partie Union Railways reste la partie chargée de la construction. Sur la section deux, nous retrouvons Eurostar et London Continental Station and Property. Il y a un commissaire du gouvernement auprès du projet, qui agit directement auprès de la direction de London and Continental Railways et au sein même du conseil d'administration de London and Continental Railways, il y a des représentants du gouvernement. Nous avons à la fois une structure très pri-

vée mais avec une tutelle forte de la partie publique. Nous voyons que la partie qui représente la maîtrise d'ouvrage gère complètement la relation avec l'État, le respect des engagements de l'État qui ont été pris lors de l'équivalent des enquêtes d'utilité publique, les termes de l'accord de concession. Et c'est l'Ingénierie RLE qui conduit le projet, qui fait la construction, qui passe les contrats avec les entrepreneurs, qui fait les essais, la mise en service, la préparation de l'exploitation.

Une des clés du succès de ce projet est d'avoir bien défini les rôles, avec des relations internes très strictes. Nous avons des contrats sous forme de régie plafonnée avec honoraires à risques, et en fonction du montant du projet, la rémunération de l'ingénieur est directement affectée aussi bien en plus qu'en moins. Nous retrouvons cette notion de bonus-malus à différents stades du projet. Nous la retrouvons dans les contrats de travaux pour les entrepreneurs qui doivent respecter leurs enveloppes.

[retour sommaire](#) 

Nous la retrouvons aussi dans les relations entre le concessionnaire et l'État où, par exemple pour la valorisation des terrains de London Continental Station and Property, une valeur de base a été définie et une valeur maximum a aussi été définie, au-delà de laquelle il est prévu que les bénéfices de valorisation seront partagés entre l'État et le concessionnaire. Le concessionnaire a une capacité à valoriser une première étape de toutes ces propriétés foncières, mais au-delà, si vraiment c'est le jackpot, l'État retrouvera quand même une possibilité de récupérer une partie du gâteau.

Entre autres caractéristiques, l'accord de concession a bien fonctionné parce que le projet avait été bien étudié en avance. Ce n'est pas d'aujourd'hui que ce projet existe. Il existait un certain nombre d'études préalables et nous pouvons dire que,

pratiquement au moment où a été passé l'appel à concession, l'APS était réalisé, le niveau de définition de la conception générale de l'ouvrage était fait, ce qui a été un gros avantage. Toutes les questions de sécurité avaient été traitées, c'est-à-dire les autorisations du Gouvernement ou la non-objection du Gouvernement sur ce qui est en France un dossier préliminaire de sécurité, étaient déjà acquises avant l'accord de concession, ce qui effectivement facilitait la procédure.

Une organisation claire où chacun sait ce qu'il a à faire. Des relations contractuelles assez innovantes, avec un intéressement à tous les niveaux. Et du côté du montage financier, une structure qui est restée quand même sous le contrôle de l'État mais qui laissait une part importante au secteur privé.

[retour sommaire](#)

## QUESTIONS-RÉPONSES

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Monsieur Orsi, vous avez souligné au départ, quand vous avez indiqué les membres du consortium qui ont gagné l'appel d'offres, qu'il n'y avait pas d'entreprises de travaux publics. Est-ce prémonitoire d'une tendance lourde dans l'avenir ou est-ce exceptionnel ?

### M. Jean-Pierre ORSI

Je pense que cela tient au contexte britannique où la notion d'opérateur ferroviaire privé a pris un tour d'avance par rapport à ce que nous pouvons connaître sur le continent. Ils avaient déjà *Virgin* ou *National Express*.

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Virgin n'y est plus ?

### M. Jean-Pierre ORSI

Virgin a quitté le projet. Virgin était surtout intéressé par l'idée de prolonger un peu les lignes au nord de Londres. Cette partie a été plutôt mise en sommeil. Donc ils sont sortis de l'affaire. Mais *National Express* reste un opérateur de transport. La SNCF est un opérateur de transport important, avec les *Eurostar*, la SNCB au sein d'un organisme *ad hoc*. Je pense que c'était une particularité que nous ne retrouvons pas facilement ailleurs. Les entreprises ont quand même joué un rôle fondamental. Ce



M. Jean-Pierre Orsi



sont elles qui ont construit le projet. Les entreprises françaises en particulier y ont joué un certain rôle.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Monsieur Gazaignes, y a-t-il une concurrence entre les cabinets d'ingénierie et les constructeurs ?

**M. Christian GAZAIGNES**

Non, nous sommes partenaires. Je ne voudrais pas que se généralise trop souvent le montage de CTRL. C'est un remarquable tour de passe-passe commercial de Halcrow et Ove Arup qui se sont appuyés sur l'exemple du Trans-Manche. Ils ont prétendu au client que même quand vous avez la garantie de l'entreprise, cela n'empêche pas de finir 25 ou 30 % plus cher. En ayant oublié de préciser que si le Trans-Manche avait été fini si cher, c'est parce que justement la conception avait échappé aux entreprises et avait été reprise en main par une maîtrise d'œuvre. Par ailleurs, je pense

que, quand nous arrivons au moment d'affermir le prix total et de s'engager, il faut quand même que quelqu'un s'engage. En l'occurrence ici, c'était Bechtel. Bechtel a mis quand même une garantie vis-à-vis du concédant, que le prix ne dépasserait pas le montant. Après, il s'est trouvé que les entreprises sont suffisamment folles pour faire tellement de propositions que les consultants sont restés dans l'enveloppe.

**M. Claude GRESSIER**

Dans le projet du CTRL, vous avez dit que c'était 8 milliards d'euros, mais je n'ai pas compris qui payait. Est-ce que ce sont les clients ? Combien ? L'État ?

**M. Jean-Pierre ORSI**

L'État assure un grand nombre de choses. Il y avait des dons prévus pour la section une, une dotation capitale d'emblée avec, comme je l'ai dit, l'apport des Eurostar britanniques et l'apport des terrains qui étaient déjà acquis, ce qui constituait déjà



M. Christian Gazaignes



une part de financement importante. Il était prévu aussi le droit d'utilisation pour les transports domestiques, puisque la ligne à grande vitesse va aussi servir à la création de services régionaux à grande vitesse, qui vont permettre de desservir la partie Est du Kent. Les redevances d'infrastructures correspondant à cette partie là étaient d'emblée forfaitisées et versées dans le montage financier. Le montage financier a subi un échec. Après l'accord de concession en 1996, il était normalement prévu en 1998 de réunir le financial close, que le concessionnaire, une fois désigné, ait un délai pour mobiliser l'ensemble des financements et il n'y est pas arrivé. Ce qui a amené à revoir un peu les conditions. C'est comme cela que nous avons partagé le projet en deux sections, où l'État s'est, à ce moment là, un peu plus engagé encore, en garantissant aussi un certain volume de recettes d'usage de l'infrastructure pour la

partie Eurostar qui, au départ, n'y était pas. Finalement, l'ensemble des recettes provenant de l'infrastructure est garanti par l'État. Comme vous le disiez tout à l'heure, dans un partenariat public-privé, à la fin tout revient toujours à l'État. Mais lors du montage, le concessionnaire prend quand même des risques importants, d'abord le risque de la construction. Il y a même eu une part d'assurance et de réassurance prise pour apporter des garanties sur le risque de construction et le risque de fiabilité. La performance est prévue, elle est donnée. Il y a quelque part des éléments variables, comme je parlais tout à l'heure de la valorisation foncière. Il peut y avoir aussi, par rapport à une dotation forfaitisée, des économies dans la gestion de la maintenance ou dans l'exploitation du système. Il y a quand même un certain rôle donné à l'opérateur privé. Mais les grands enjeux financiers sont garantis par l'État.

[retour sommaire](#) 

## CONCLUSION

**M. Hubert du MESNIL,**  
**Directeur général de RFF**

Au cours de cette matinée, beaucoup de choses ont été dites. Je ne vais pas faire une synthèse en trois points, mais plutôt retenir de ce que nous avons entendu quelques éléments pour la suite.

D'abord, je pense que ces rencontres arrivent au bon moment puisque nous sommes dans une période où le cadrage législatif et réglementaire a été préparé. L'État a annoncé ses intentions. Les règles du jeu commencent à être définies. Nous abordons une phase concrète, que nous allons détailler cet après-midi, avec nos premiers projets qui démarrent. L'idée était donc de

donner à cette rencontre un caractère opérationnel, comme l'a dit le Président Michel Boyon, et de nous donner la possibilité à nous, RFF, de rencontrer les acteurs des PPP, ceux qui en définissent les règles, c'est-à-dire l'État, et ceux qui vont ensuite les appliquer, c'est-à-dire les entreprises. Patrice Raulin a situé ces projets PPP dans le cadre d'une politique ferroviaire ambitieuse, celle de l'État, notamment une politique de développement de lignes à grande vitesse, poursuivie en France depuis près de 30 ans maintenant, élargie à l'échelle de l'Europe puisque beaucoup de pays d'Europe ont suivi dans cette voie et que le réseau ferroviaire à grande vitesse



**M. Hubert du Mesnil,**  
Directeur Général de RFF

[retour sommaire](#) ←

se construit à l'échelle de l'Europe. Mais, nous l'avons vu tout au long de la matinée, il y a beaucoup de différences entre ce que nous faisons maintenant avec nos PPP et la manière dont les premières lignes à grande vitesse ont été réalisées en France. Quel chemin parcouru depuis l'époque où un acteur était chargé de tout, y compris de payer l'ouvrage qu'il réalisait, pour ensuite l'utiliser comme entreprise de transport ! Cette organisation nouvelle, décrite ce matin, paraît à première vue complexe parce qu'un grand nombre d'acteurs interviennent, chacun dans son rôle, et qu'il faut combiner la contribution de chacun à la réussite du projet.

Derrière cette présentation des PPP, il y a sans doute une nouvelle conception des relations entre les partenaires publics et les partenaires privés. Loin de nous l'idée que le secteur public doit tout faire, tout payer, tout concevoir, tout réaliser. Les PPP montrent qu'il y a en France, comme dans d'autres pays, l'idée qu'il faut repenser le

rôle de chacun et qu'il y a place pour une intervention des entreprises dans un autre contexte, avec un autre partage des responsabilités et des risques. En faisant cela, nous croyons que les entreprises peuvent, en jouant ce jeu là, aboutir à un meilleur résultat. Et la qualité, la performance de nos projets peuvent y gagner.

Le cadre réglementaire a été défini par Patrick Vieu. Vous avez bien vu cette différence qu'il y a entre les concessions d'une part et les contrats de partenariat d'autre part. La clarté que nous appelions ce matin de nos vœux commence à se faire vraiment. Pour les concessions, nous élargissons et nous appliquons les concessions déjà connues dans le monde autoroutier. Je rappelle d'ailleurs - c'est un clin d'œil de l'Histoire ! - que les concessions ferroviaires ont existé en France il y a déjà quelque temps... Ne l'oublions pas pour nos prédécesseurs. Mais Claude Gressier nous a rappelé que si nous pouvions faire des comparaisons entre ces différentes concessions, il y avait

[retour sommaire](#) 

aussi des différences. Il fallait peut-être se garder du risque d'assimiler trop vite les concessions ferroviaires et les concessions autoroutières.

En matière de contrats de partenariat, nous innovons. La commission animée par Noël de Saint-Pulgent a déjà traité une cinquantaine de dossiers en très peu de temps. Cela veut dire que la France a peut-être un peu tardé mais cela démarre. Parmi ces nombreux PPP qui commencent, les tous premiers PPP ferroviaires font leurs premiers pas.

Jacques Oudin nous a rappelé, dans un langage de vérité, une réalité difficile en France : le problème des finances publiques. Nous avons vu toute la matinée que les PPP ne peuvent pas tout résoudre et qu'en particulier ils ne peuvent pas se substituer totalement à l'équilibre du financement. Les PPP peuvent contribuer à l'accélération d'un programme de mise en œuvre de grands équipements, mais ils ne peuvent pas résoudre la question géné-

rale, nationale, européenne sans doute, du financement des grandes infrastructures.

La méthodologie mise au point nous permet de faire des études comparatives pour démontrer –car c'est l'obligation que nous avons– que le PPP apporte quelque chose. Nous le faisons sous l'œil vigilant de la mission qui nous a appris ces derniers mois à évaluer les projets d'une autre manière, et notamment de mettre en avant une notion qui, en France, était jusqu'à présent sous-estimée : l'importance de l'évaluation des risques. Cette démarche des PPP a appris au secteur public à faire autrement l'évaluation des risques et à mettre à un autre niveau la préoccupation du risque.

Enfin, les deux expériences étrangères que nous avons abordées ce matin se situent toutes les deux dans un contexte de culture anglo-saxonne. Elles ont permis, l'une et l'autre, de faire place à des entreprises françaises. Elles nous montrent que de grandes concessions ferroviaires sont possibles.



M. Hubert du Mesnil

[retour sommaire](#) ←

Dans le premier cas, en Afrique du Sud, avec une autorité publique qui ne sait pas très bien ce qu'elle veut, ce qui n'est pas le cas en France, car au fond, en France, elle sait peut-être trop bien ce qu'elle veut... Notre problème est peut-être la démarche inverse, c'est-à-dire de laisser davantage de champ à l'innovation et à la compétence du secteur privé. Mais lorsque l'autorité publique ne sait pas bien ce qu'elle veut, nous l'avons vu dans cet exemple, les entreprises l'ont aidée à le savoir et ensuite à concrétiser en passant à l'acte.

En ce qui concerne l'exemple britannique, nous retirons deux éléments. Le premier est que cela a ouvert un débat intéressant sur la place de l'ingénierie et la place des entreprises. En ce qui nous concerne, à RFF, nous aimerions bien que l'ingénierie ait sa place, car comme l'a dit Claude Gressier dans les

analyses des offres que nous recevons, l'appréciation de la qualité technique sera évidemment un point important, et nous comptons bien que l'ingénierie y contribue. L'autre leçon que nous pouvons tirer de l'exemple britannique est que là où il est volontiers dit en France que les Britanniques n'ont pas su ou ne savent pas mettre en œuvre de grandes infrastructures et faire fonctionner leur réseau ferroviaire, là où nous leur avons reproché pendant un certain nombre d'années de tarder à assurer la jonction à grande vitesse avec le tunnel, ils ont réussi assez rapidement à donner un coup d'accélérateur à cet objectif. Avec un projet extraordinairement difficile, avec un montage complexe, ils ont réussi à mettre en œuvre un exemple tout à fait significatif de concession dont nous avons encore, sans doute, pas mal d'enseignements à tirer.





# SESSION 3

Paris  
Mardi 4 juillet  
2006

## LES GRANDS PROJETS

### ➤ LES GRANDS PROJETS DE L'ÉTAT : CHARLES DE GAULLE EXPRESS

M. Christophe MASSON

- ▶ Un point sur la desserte de l'aéroport Charles de Gaulle
- ▶ Solutions proposées par RFF, SNCF et ADP
- ▶ Le projet « Virgule »
- ▶ Le projet de service de CDG Express
- ▶ Le schéma envisagé pour cette concession
- ▶ Les grands objectifs du concédant par rapport à cette opération
- ▶ Un décret en cours de préparation
- ▶ Le calendrier

### ➤ QUESTIONS - RÉPONSES



# SESSION 3

## LES GRANDS PROJETS (SUITE)

### ➤ PRÉSENTATION DES PROJETS DE RFF M. Jean-Marc CHAROUD

- ▶ Premier projet : GSM-R, projet de liaison radio sol-train
- ▶ Deuxième projet : Bordeaux-Tours (LGV Sud Europe Atlantique), une concession
- ▶ Troisième projet : Le contournement de Nîmes et de Montpellier un contrat de partenariat
- ▶ Quelle transparence et quelle rigueur pour ces projets ?

### ➤ L'ASPECT FINANCIER DE CES PROJETS M. Patrick PERSUY

- ▶ Premier point : Les PPP permettent le développement et le financement d'une infrastructure ferroviaire de manière plus efficace
- ▶ Deuxième point : Le rôle central de RFF dans la mise en place d'un PPP ou d'une concession

### ➤ QUESTIONS-RÉPONSES

Paris  
Mardi 4 juillet  
2006



RÉSEAU  
FERRÉ DE  
FRANCE

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Cet après-midi, nous allons examiner en détail un certain nombre de projets qui vous intéressent directement : un projet de l'État et trois projets de RFF. Ensuite, nous aurons un échange de points de vue entre des professionnels et des élus, de façon à essayer de voir comment les partenariats peuvent se concrétiser.

Pour répondre à une question qui nous a été posée de nombreuses fois pendant la

pause, l'ensemble de ce colloque va faire l'objet d'un document sur lequel seront actées toutes les contributions. C'est un CD-Rom qui vous sera envoyé. Vous y retrouverez la totalité des slides et des explications qui vous ont été données. Cela répond à un besoin et montre l'intérêt que vous avez pu manifester à l'égard de tout ce qui a été dit.



M. Jean-Marc Sylvestre

[retour sommaire](#) 

## LES GRANDS PROJETS : CDG EXPRESS

### **M. Christophe MASSON, chef de mission CDG Express au Ministère des Transports et de l'Équipement**

Je rappelle tout d'abord que le projet CDG Express est une liaison ferroviaire express directe entre Paris et l'aéroport Charles de Gaulle. C'est un projet qui s'inscrit dans une perspective d'avenir importante pour l'aéroport, pour Paris et sa région. Mais avant tout, il s'agit de rattraper un retard important en matière de desserte pour cet aéroport qui est bien classé au niveau européen et mondial en termes de volume de passagers. Un retard important notamment par rapport aux autres capitales mondiales qui, à l'horizon 2010, se seront

presque toutes dotées d'un service de type Airport Express. Certaines en sont déjà dotées, comme Londres, Oslo, Stockholm, Hong Kong, Kuala Lumpur et bien d'autres encore. Dans un contexte de forte concurrence, Paris et l'aéroport Charles de Gaulle ne peuvent se tenir à l'écart de ce mouvement, notamment au regard des réussites de ce type de projet.

### ***Un point sur la desserte de l'aéroport Charles de Gaulle***

Première caractéristique : nous avons une prédominance de la route avec 80 % des passagers qui empruntent soit un taxi, soit un véhicule léger, soit un bus pour se ren-



**M. Christophe Masson,**  
Chef de mission CDG Express au Ministère des Transports et de l'Équipement

[retour sommaire](#) ←

dre ou pour revenir de l'aéroport. Les deux principaux axes utilisés sont les autoroutes A1 et A3 qui sont parmi les plus chargées en Ile de France, puisque ce sont des trafics globaux qui avoisinent les 190 000 véhicules par jour, avec une particularité : un tiers de ce trafic correspond à des déplacements entre Roissy et Paris.

Naturellement, ce volume de trafic s'accompagne d'un grand nombre d'encombres assez aléatoires sur l'ensemble de la journée. Cela signifie effectivement une instabilité des temps de parcours entre Paris et l'aéroport. L'autre moyen de desserte pour l'aéroport est le RER B, avec tous les conflits d'usage que nous pouvons retrouver, conflits d'usage entre les voyageurs du quotidien qui effectuent des déplacements domicile – travail et les passagers aériens qui sont plus des utilisateurs occasionnels avec des particularités, puisqu'une grande partie d'entre eux ont des bagages et viennent ainsi diminuer la qualité de desserte offerte aux usagers quotidiens du RER.

Inversement, le RER a été conçu justement pour ces déplacements quotidiens et absolument pas pour les passagers aériens. Nous avons notamment des problèmes de lisibilité, d'arrêts fréquents, de matériel roulant qui n'est pas adapté pour le transport des bagages. Il est à noter également que ce phénomène va s'accroître avec le projet de modernisation du RER B, au nord de Paris, avec notamment la suppression des lignes directes entre Paris et Roissy, mais également avec la transformation du service RER B en un service cadencé avec arrêt dans chaque gare.

#### **Solutions proposées par RFF, SNCF et ADP**

Face à ce constat, RFF, SNCF et ADP se sont constitués en GIE en 2000 afin de trouver une solution de service collectif qui puisse répondre à ce besoin et répondre aux attentes des passagers aériens. Le GIE, à partir de cette date, a travaillé pour élaborer des solutions. Une première solution a été soumise à un débat public fin



2003, solution qui comprenait un tunnel long. À l'issue de ce débat, un nouveau tracé de cette liaison a été élaboré, un tracé « Virgule ». Par la suite, les études se sont poursuivies sur ce tracé. Enfin, dernière étape, celle de début 2006 à travers la Loi de sécurité et de développement des transports, loi qui déroge à la compétence du STIF en confiant le pilotage de cette opération et l'organisation du transport à l'État et également en optant pour un montage en partenariat public-privé et plus précisément sous la forme d'une concession.

#### **Le projet « Virgule »**

Quel est ce projet « Virgule » retenu désormais ? Si nous partons du sud vers le nord, la liaison part de la Gare de l'Est pour aller ensuite emprunter une section assez courte de 900 mètres qui va être réalisée par le futur concessionnaire, section qui justement porte le nom de « Virgule », vu sa forme, et qui se trouve à proximité de la porte de la Chapelle, section qui va être

réalisée principalement par l'intermédiaire d'une tranchée couverte. Au-delà de cette première petite section créée par le concessionnaire, la liaison emprunte sur une section de plus de 20 kilomètres le réseau ferré national existant. Deux voies vont être libérées par le projet de modernisation du RER B. Sur cette section, à l'heure actuelle, quatre voies sont utilisées par le RER, donc deux voies vont être libérées pour CDG Express. Enfin, au niveau du branchement de Mitry-Mory, à partir de cet endroit, nous retrouvons une section qui va être également réalisée par le concessionnaire, section d'environ 8 kilomètres pour arriver en Gare de l'aéroport Charles de Gaulle sur des quais situés juste en face de l'arrivée des trains RER qui, eux, arrivent par le nord. Il faut également préciser qu'à chacune des deux extrémités, dans chacune des gares, il y aura des quais dédiés, spécifiques pour CDG Express. Le coût global de l'investissement a été estimé à environ 630 millions

d'euros en valeur 2004, y compris la fourniture du matériel roulant.

Nous venons de voir le projet d'infrastructure, voyons maintenant le projet de service de CDG Express.

#### **Le projet de service de CDG Express**

Il faut un service de qualité dédié, qui présente un niveau de fiabilité et d'accessibilité très élevé et qui doit être une desserte directe. Quelles sont les grandes caractéristiques qui découlent de ces objectifs ?

Tout d'abord avoir un train à quai en permanence, que ce soit à la Gare de l'Est ou à la Gare Charles de Gaulle.

Un temps de parcours de 20 minutes au maximum.

Et une fréquence d'un quart d'heure par sens, sur une très large plage horaire, mais surtout avec une ponctualité absolue.

Tout cela sur toute l'année.

Sur la base de ce niveau de service, des estimations de trafic ont été effectuées pour CDG Express. Les derniers résultats

datent de 2005. Ils font apparaître des espérances de trafic, après une montée en charge de trois années et sur la base d'un tarif de 16 euros, à des niveaux de trafic de 7,5 millions de passagers en 2015 pour arriver en 2030 à un niveau de plus de 11 millions.

#### **Le schéma envisagé pour cette concession**

Il s'agira d'une concession globale qui portera à la fois sur l'infrastructure, donc la conception, la construction, le financement mais également l'entretien, et qui comprendra également le service des transports ainsi que tous les services annexes que nous pourrions trouver autour de ce transport. Cela est prévu sans financement public, sans aucune contribution publique, c'est-à-dire que les seules recettes viendront des passagers, dans une moindre mesure également d'entreprises ferroviaires tierces qui pourraient utiliser les nouvelles sections réalisées par le concessionnaire, mais c'est très mineur par

rapport aux recettes des passagers. Le dernier point important par rapport à cette concession est que le risque trafic sera transféré intégralement au secteur privé. Je rappelle que l'État est autorité concédante. Le projet est piloté par la Direction des transports ferroviaires et collectifs en étroite collaboration avec la Direction Régionale de l'équipement Ile-de-France, qui mènera en particulier toutes les procédures de concertation et enquêtes publiques nécessaires au projet. Pour mener ce projet, toute la procédure de mise en concession, l'État s'appuie également sur ses trois partenaires que sont ADP, RFF et SNCF, jusqu'à la désignation du concessionnaire. Pour le concessionnaire, partie prenante à l'obligation de service public, nous retrouvons une structure assez classique avec une société projet qui assumera tous les rôles que j'ai indiqués précédemment, qui est entourée naturellement d'actionnaires mais également de prêteurs, banques, établissements financiers, également de

prestataires qui pourront se constituer en différentes sociétés, qui seront chargés d'une part de la construction de l'infrastructure et de son entretien, de la fourniture et de l'entretien du matériel roulant et des services annexes aux voyageurs. Sachant que pour ce qui concerne le service de transport lui-même - la loi l'a fixé ainsi - la SNCF assurera, pour le compte du concessionnaire et à travers un contrat signé avec le concessionnaire ou une des sociétés prestataires, la traction des trains. Cela signifie l'organisation de la conduite des trains avec la formation du personnel, les roulements nécessaires. C'est également l'organisation de l'utilisation du matériel roulant, c'est-à-dire faire en sorte que le matériel roulant soit au bon endroit au bon moment. C'est également assurer les démarches de réservation des sillons auprès de RFF, donc une réservation opérationnelle.

Autre point dont nous avons parlé ce matin : le rôle de la SNCF dans le domaine de l'entretien et le fonctionnement des

[retour sommaire](#) 

installations de sécurité - également de la gestion des circulations sur les sections réalisées par le concessionnaire. La SNCF mettra les surfaces nécessaires au concessionnaire à sa disposition et assurera également des prestations d'escale dans ses gares, en particulier l'affichage des trains communs à l'ensemble des transporteurs, que ce soit CDG Express ou autre. Ce sont des missions également assurées par la SNCF.

Quant au rôle de RFF, celui-ci sera garant de la disponibilité des sillons sur l'ensemble de la liaison, disponibilité qui devrait être assurée sur l'ensemble de la durée de la concession. Enfin, les derniers intervenants sont les passagers du service CDG Express. Ils sont les principales ressources de la société concessionnaire. Éventuellement, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, des recettes proviendront d'entreprises ferroviaires tierces qui utiliseront les petites sections réalisées par le concessionnaire.

#### **Les grands objectifs du concédant par rapport à cette opération**

- Offrir un service de haut niveau de qualité et de fiabilité, complémentaire au RER B.
- Contribuer au report modal de la route vers le rail. Il faut savoir que les prévisions de trafic aujourd'hui représentent environ 22 % des trajets de passagers entre Roissy et Paris. Ces 22 % proviennent essentiellement d'un report de passagers qui, à l'heure actuelle, se déplacent soit en taxi, soit en véhicule particulier.
- Attirer les investisseurs intéressés en créant des conditions favorables au projet. Quelles sont ces conditions ? Une définition précise des règles du jeu entre les différents acteurs de ce projet. Une souplesse suffisante dans le montage, qui se traduise par de la souplesse, notamment en matière de durée de concession, mais également en matière de politique tarifaire – je parle de la politique tarifaire appliquée aux usagers de CDG Express. Un partenariat transparent de la SNCF qui est un prestataire important

dans ce schéma global. Pas d'exigences particulières imposées sur le type de matériel roulant utilisé, sous réserve tout de même d'une homologation de ce matériel. Également sur le plan technique, des quais dédiés et une signalisation adaptée dans les gares et l'aéroport. C'est une condition essentielle pour la réussite de ce type de projet.

- Introduire un mécanisme d'intéressement de l'État et des autres partenaires intéressés.

#### **Un décret en cours de préparation**

La Loi de janvier 2006 a prévu également un décret d'application qui concerne spécifiquement l'opération CDG Express. Ce décret est en cours de préparation. Il permettra de donner un éclairage sur des aspects essentiels de l'opération, tels que l'exclusivité du service du transport assuré par le concessionnaire, mais également la disponibilité des sillons pendant toute la durée de la concession. Ce décret apportera aussi un éclairage sur la nécessaire séparation

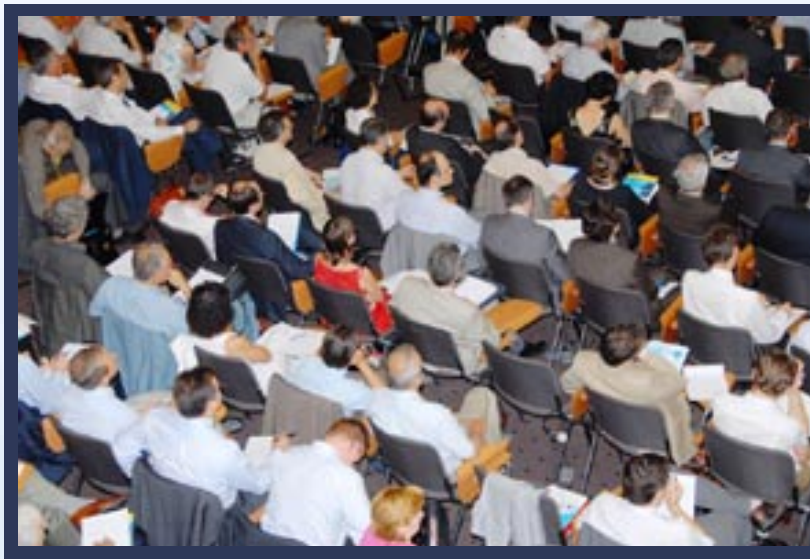
des fonctions essentielles de gestionnaire d'infrastructure et d'entreprise ferroviaire. Nous retrouverons d'autre part des modalités spécifiques à l'infrastructure telles que les modalités d'attribution des capacités, la commercialisation des sillons, la réservation des sillons spécifiques à CDG Express, les principes de tarification des sillons CDG Express et des sillons qui ne seront pas utilisés par CDG Express sur les portions réalisées par le concessionnaire. Des précisions également sur les missions de la SNCF, telles que décrites précédemment. Les principes de tarification voyageurs, de tarification pour l'utilisation des gares. Et également un point particulier pour assurer la disponibilité des terrains qui, à l'heure actuelle, sont dans le domaine public - essentiellement de RFF -, pour que le concessionnaire puisse assurer ses missions.

#### **Le calendrier**

Pour terminer, un élément de calendrier sur ce projet. Comme vous le voyez, nous



allons entrer dans une phase importante, puisque nous prévoyons un lancement de l'avis d'appel public à la concurrence à la fin de ce mois. Cet avis d'appel à la concurrence prévoira a priori une remise des candidatures à la fin du mois d'octobre 2006 et un lancement de la phase d'appel d'offres en tout début d'année 2007. Parallèlement à la procédure de désignation du concessionnaire, nous allons également mener toutes les procédures administratives nécessaires, notamment une concertation locale sur le projet qui doit avoir lieu à l'automne de cette année et une enquête d'utilité publique qui doit avoir lieu à l'automne 2007. Tout ceci dans le but de permettre une signature du contrat au premier semestre 2008, après déclaration d'utilité publique du projet.



## QUESTIONS-RÉPONSES

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Monsieur Masson, vous donnez vos estimations de trafic. Je ne doute pas qu'il y ait une croissance de l'exploitation de l'aéroport Charles de Gaulle et une croissance naturelle du nombre de passagers. Mais quelles sont les études de cannibalisation sur les autres réseaux, qui ont été faites là-dessus ? Y a-t-il prise de parts de marché ?

### M. Christophe MASSON

Oui, il y a prise de parts de marché, essentiellement sur les taxis et sur les véhicules particuliers. Cela veut dire qu'il peut y avoir pour une certaine catégorie de clientèle – je pense notamment aux jeunes – une

mise en place de concurrence, notamment sur le prix entre les différentes possibilités. Nous aurons véritablement plusieurs services qui sont concurrents, qui n'offrent pas les mêmes qualités de service non plus. Nous aurons de toute manière toujours les déplacements en taxi, toujours le RER B, dans une autre configuration que celle qui existe aujourd'hui. Le bus constitue aujourd'hui un mode de transport peu utilisé à destination de Roissy, mais nous pouvons imaginer aussi qu'il persistera également dans l'avenir.

### M. Philippe ESSIG

J'ai deux questions à poser. La première :



M. Christophe Masson

[retour sommaire](#) ←

est-ce que vous n'avez pas envisagé qu'il y ait d'autres opérateurs pour faire la traction des trains ? Nous aurions pu penser par exemple à la RATP ou à d'autres.

Deuxième question : une extension possible du service au travers du souterrain Éole vers Haussmann Saint-Lazare ?

#### M. Christophe MASSON

Sur la première question, le législateur n'a pas souhaité déroger au monopole de la SNCF pour la traction des trains. C'est un choix qui a été fait. Désormais, par rapport à ce projet, c'est la SNCF qui assurera la traction.

Sur le deuxième point, une extension du service potentiel vers Haussmann Saint-Lazare : je crois qu'il faut revenir un peu en arrière, sur les différentes études menées par le GIE à partir de 2000. L'un des premiers points examinés était : quelle devait être la gare d'origine à Paris pour ce service ? Différentes solutions ont été imaginées à cette époque là. À peu près toutes les gares

ont été examinées. C'est vrai qu'il y a trois gares qui sont ressorties plus précisément dans les études : la gare de l'Est, la gare du Nord et Haussmann Saint-Lazare. La comparaison a été faite, notamment par rapport aux objectifs de service de CDG Express. Les objectifs de service imposent quand même certaines contraintes par rapport à ce projet : des contraintes de fiabilité du service, des contraintes aussi d'espace au niveau des gares. Comme je le disais il faut absolument que nous ayons des quais dédiés pour CDG Express. Il faut que le service soit clairement identifié.

D'autre part, CDG Express s'accompagne de services annexes de type aérien, comme par exemple l'enregistrement des passagers. Cela peut être aussi de l'information aérienne. Pour tout cela, il faut de l'espace. Par rapport au problème d'espace, nous voyons tout de suite qu'à la fois Haussmann Saint-Lazare et la Gare du Nord sont particulièrement pénalisées. Ensuite, en matière de fiabilité de circulation, qui est



M. Philippe Essig

[retour sommaire](#) ←

quand même un sujet essentiel sur ce projet, le fait d'avoir des trains CDG Express qui viendraient emprunter également les voies utilisées par Éole, entraînerait naturellement des perturbations un peu plus importantes sur le service.

Le choix a donc été fait, notamment au niveau du débat public, de retenir la Gare de l'Est qui par ailleurs présente des avantages certains en matière d'accessibilité pour d'autres modes de transport, tels que les taxis qui peuvent facilement accéder à cette gare, contrairement à la gare de Hausmann Saint-Lazare. Dans le débat public, le choix s'est porté sur la Gare de l'Est. Tout naturellement, nous pouvons nous poser la question à propos de la Gare de Hausmann Saint-Lazare : ne pouvons-nous pas prévoir un service complémentaire, compte tenu du centre de gravité des usagers potentiels de CDG Express ? Cela paraît effectivement séduisant. C'est quelque chose que nous regardons, qui pourrait être éventuellement en complément de CDG Express, mais comme

je l'ai dit, cela pose quand même des difficultés qu'il convient d'examiner plus en avant. Si toutefois cette solution était retenue, cela ferait peut-être l'objet d'une variante ou plutôt d'une option à la solution Gare de l'Est.

#### **Intervenant**

Trois questions :

La première : je n'ai plus entendu parler de bagages. Au départ, CDG Express était un guichet déporté de l'aéroport, avec une qualité de service. Cela me paraît être un élément tout à fait essentiel.

La deuxième : vous avez parlé de subvention zéro. Est-ce le résultat de l'analyse qui a été faite par la commission d'évaluation ?

Et la troisième question : Claude Gressier a parlé de qualité de service, de clauses de paysage, et d'engagement ferme en matière de disponibilité. Comment allez-vous assurer que le concessionnaire pourra pendant 30, 40, 50 ou 80 ans être garanti d'avoir une qualité de service à la hauteur de ses engagements ?

**M. Christophe MASSON**

Sur la deuxième question, sur les subventions, la réponse est oui : cela résulte effectivement d'analyses qui ont été faites. Notre sentiment est qu'il n'y a pas besoin de subvention donc pas besoin de contribution publique.

Sur la clause de paysage, bien entendu c'est un projet assez complexe qui s'insère dans un tout. Complexe, parce qu'il emprunte des voies à la fois réalisées par le concessionnaire mais également des voies qui font partie du réseau ferré national. Par rapport à cela, des contrats spécifiques accompagneront le contrat de concession en lui-même. Nous parlons de disponibilité des sillons par exemple. Il y aura nécessairement un accord cadre avec RFF pour s'assurer de la disponibilité des sillons sur l'ensemble pendant toute la durée de la concession.

Sur le premier point, les bagages. C'est effectivement un sujet que nous avons regardé de près, et surtout en tirant les

conséquences des expériences vécues sur des systèmes analogues à l'étranger. Comme je l'ai dit tout à l'heure, ce type de service a déjà été mis en place dans différentes villes européennes et même mondiales. Il s'avère que là où cela a été mis en place, le service est en train de s'arrêter. Pourquoi ? D'une part parce que cela nécessite des investissements très lourds, des installations qui sont faiblement utilisées par les passagers. D'autre part, il faut bien voir qu'il y a eu des contraintes de sûreté qui sont de plus en plus importantes et qui font que mettre en place un tel système devient extrêmement complexe. De plus, il faut avoir en tête que le passager qui souhaite enregistrer ses bagages dans la gare de départ, doit venir dans un certain délai avant le départ de son avion, ce qui est un peu contradictoire avec le fait que nous souhaitons mettre en place une desserte rapide où justement le passager va chercher à gagner du temps. L'autre point qui à mon avis est essentiel par rapport à l'usage de

[retour sommaire](#) ←



ce type d'enregistrement de bagages déporté, est que les passagers n'aiment pas se séparer de leurs bagages longtemps à l'avance. Ils n'aiment déjà pas s'en séparer pour prendre l'avion, mais encore moins longtemps avant, dans une gare.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Les risques de pertes sont accrus ?

**M. Christophe MASSON**

C'est un stress supplémentaire pour les passagers aériens. Par contre, ce qui est important, c'est effectivement de garder l'image aérienne déportée dans la Gare de l'Est. Image aérienne qui passe à travers des systèmes d'enregistrement des passagers, pas des bagages mais bien des passagers avec des bornes d'enregistrement, mais également à travers de l'information aérienne, information sur les vols, sur les horaires, les retards éventuels et ainsi de suite.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Il y a des compagnies aériennes où les aéroports ne peuvent pas être partie prenante ?

**M. Christophe MASSON**

Ce sont justement les compagnies aériennes qui abandonnent de plus en plus le système.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Vous avez dit que c'est un projet de train rapide, c'est-à-dire un shuttle un peu comme il en existe aux États-Unis ?

**M. Christophe MASSON**

Oui, tout à fait.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

La rame part quand elle est pleine ?

**M. Christophe MASSON**

Non, la rame part tous les quarts d'heure, systématiquement.



**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

D'accord. Dans les deux sens ?

**M. Christophe MASSON**

Dans les deux sens.

**Intervenant**

Je crois que vous avez parlé tout à l'heure de partenariat transparent avec la SNCF. Est-ce que vous pouvez donner un contenu un peu plus précis à cette expression ? Je pense en particulier au rôle entre l'exploitant tractionnaire et l'exploitant commercial, le partage du portage du risque de trafic entre le tractionnaire et le concessionnaire et enfin en matière d'ingénierie.

**M. Christophe MASSON**

Nous l'avons indiqué, la SCNF sera un prestataire obligatoire dans ce projet pour différentes missions. Je parle là essentiellement de la traction par rapport à ce projet. Être transparent, cela veut dire que cette mission sera exercée à travers un contrat,

qui définira les obligations de la SNCF par rapport à cette prestation, les obligations mais également les éventuelles mesures coercitives qui pourront s'appliquer à elle pour que chacun assume les risques qu'il doit assumer en fonction des responsabilités qui lui sont confiées. C'est ce que nous appelons la transparence par rapport aux prestations qui vont être effectuées par la SNCF.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

S'il y a une dernière question sur ce projet, nous la prenons et ensuite nous passons à la présentation des projets de RFF.

**M. Pierre-Louis ROCHET, Arcadis**

Il y a quelques années, il y avait une contrainte liée à une deadline pour le franchissement d'une des pistes de l'aéroport. Est-ce toujours un des éléments contraignants sur l'agenda de réalisation ?

**M. Christophe MASSON**

C'est toujours un élément contraignant mais la date est un peu décalée. La contrainte initiale était : « Obligation de réaliser les travaux de franchissement de la piste 4 de l'aéroport à l'été 2008. » Nous avons précisément examiné ce point avec ADP, compte tenu de leur contrainte d'exploitation. Il s'avère qu'il est tout à fait possible de réaliser ces travaux à l'été 2009, ce qui est désormais compatible avec le calendrier envisagé pour l'opération.



## PRÉSENTATION DES PROJETS DE RFF

### M. Jean-Marc CHAROUD, Directeur des projets de développement - RFF

Comme vous l'a dit ce matin le Président Boyon, pour RFF, réussir ces partenariats public-privé est une chance et une nécessité si nous voulons réaliser les objectifs confiés à l'établissement public. Pour cela, RFF a mis en place une organisation adaptée dans la mesure où la Direction des projets de développement dont j'ai la responsabilité est le chef de file de cette opération. Elle s'étoffe d'un service PPP qui sera un peu l'intégrateur de la solution. C'est une intégration entre des missions techniques, qui sont en général implantées sur le terrain, mais qui contribuent à définir toute

l'enveloppe technique du projet, toutes ses contraintes. Elle s'appuie également sur les directions concernées de RFF, en particulier le Secrétariat général pour toutes les questions juridiques, la Direction financière pour les questions de la structuration du financement mais également la Direction de l'exploitation pour tout ce qui concerne le retour d'expérience que nous pouvons avoir sur l'exploitation à long terme de ce type d'infrastructure. Réussir ces PPP veut dire également valider la pertinence des choix de la solution PPP. Nous l'avons vu ce matin dans le cadre de l'intervention de Noël de Saint-Pulgent. Cela veut dire également créer les conditions d'une saine et



M. Jean-Marc Charoud  
Directeur des projets  
de développement - RFF

[retour sommaire](#) ←



véritable concurrence entre les candidats. C'est aussi assurer entre ces candidats une égalité de traitement.

Je vous présente successivement ces différents projets et essayerai de répondre par avance aux questions sur : organiser la concurrence, pertinence, égalité de traitement. J'espère avoir des suggestions de votre part pour pouvoir faire évoluer ce qui aujourd'hui n'est pas un processus totalement bouclé, parce que ce type de contrat nécessite aussi beaucoup d'échanges.

**Premier projet : GSM-R,  
projet de liaison radio sol-train**  
[Vidéo]

**M. Jean-Marc CHAROUD**

- Quelques éléments de périmètre  
Je vous précise quelques éléments de périmètre. Globalement, le contrat portera sur le déploiement du réseau que nous appelons BSS, y compris la transmission. Est en cours de réalisation le NSS, avec un cœur de réseau en fait doublé. Une partie est

d'ores et déjà en opération et l'autre partie des travaux est commencée. Ces éléments seront apportés aux partenaires dès que les éléments relatifs à la réalisation de la première tranche qui lui seront confiés seront achevés.

Ensuite, la sphère des services : c'est tout ce que nous pouvons développer par-dessus le système GSM. Nous pouvons imaginer cela à partir du système de GSM grand public. Nous nous apercevons qu'il y a un grand nombre d'applications du style Info-Trafic. Nous pouvons imaginer un parallèle dans la sphère du ferroviaire, avec des applications de type ERTMS pour la signalisation, qui sont véritablement de la sphère du ferroviaire et resteront dans le périmètre de décision, d'évolution de RFF. D'autres applications de nature commerciale touchent également au domaine du ferroviaire. Même si la licence dont nous disposons n'est pas une licence de grand public, elles peuvent amener des services à l'intérieur du train, notamment par exemple



au personnel navigant pour avoir une mise à jour permanente des conditions de correspondance.

Il est clair que la négociation que nous aurons avec les candidats portera sur le respect du noyau dur du système, mais aussi sur leur volonté, leur appétence et leur compétence pour développer ces services additionnels de nature à potentialiser l'utilisation de cette infrastructure nouvelle.

#### - Les règles de la consultation

Nous envisageons un appel à candidature dès le mois prochain, avec les éléments de base qui se trouvent être un règlement de consultation. Celui-ci précisera le périmètre du contrat de base, le BSS et la reprise de l'exploitation téléphonique du cœur de réseau. Il prévoira également l'ensemble des référentiels techniques, ce que nous appelons notamment le programme ferroviaire. Il présentera tout ce que nous attendons en matière d'homologation, de certification, ainsi que les éléments du dossier

de sécurité pour lequel nous avons encore quelques éléments à clarifier. Pour mettre en place tout ceci, nous nous appuyerons sur l'ingénierie de la SNCF qui sera à nos côtés pour cette opération.

Le périmètre des services additionnels est à la fois un domaine strictement ferroviaire, celui lié à la circulation des trains, et un domaine qui peut être de nature plus commerciale. Nous définirons l'ensemble de ces services potentiels. Nous conserverons un élément de contrôle fondamental, c'est-à-dire que la décision de mettre en œuvre ou non un tel service restera une décision unilatérale de RFF. Il n'est pas question qu'un service commercial puisse diminuer la disponibilité du système ferroviaire. Il est important que cet élément de contrôle puisse être conservé en termes de décision. Cela veut dire aussi qu'en matière de contrat, comme il y aura ce verrou à l'entrée, nous ne pouvons pas valider a priori quelle sera la moins-value que pourrait anticiper un candidat à l'intérieur d'un

[retour sommaire](#) ←

contrat du fait qu'il envisage de développer les services additionnels. Nous serons dans une situation où nous aurons à discuter des modalités selon lesquelles nous partagerons soit les coûts et les recettes, soit l'excédent brut d'exploitation de ces services additionnels.

Le règlement d'exploitation précisera également les notions de structuration financière et bien sûr la partie de la dette qui peut être titrisée.

Un autre élément important est à souligner. Dans l'offre initiale, nous serons amenés à demander aux candidats leur meilleure solution d'optimisation. Notre intention est de conserver ces meilleures solutions pour chacun des candidats. Si des questions sont de nature à remettre en cause le référentiel appliqué à tous les candidats, ces éléments-là seront communiqués à l'ensemble des candidats, mais si un candidat propose une solution particulièrement innovante, il ne nous paraît pas raisonnable ni même naturel de communiquer cela aux

autres candidats, pour - après - obtenir la « meilleure des meilleures solutions ». À la fin, nous n'aurions pas toutes les bonnes idées, de peur que chacun voie ses bonnes idées prises par un autre.

Nous procéderons en deux étapes après la sélection des candidats. Vous avez vu le slide sur l'offre initiale, nous présenterons le référentiel à la fois ferroviaire et de télécommunication. Nous aurons une deuxième étape ensuite. Cette deuxième étape nous permettra d'affiner sur la base des référentiels, des dérogations approuvées pour tel ou tel candidat si nécessaire. Nous pourrons ainsi finaliser les éléments en termes de performance. Cette deuxième phase pourrait également donner lieu à indemnisation. Nous réfléchissons ainsi sur les modalités que pourrait prendre ce type d'indemnisation sur cette seconde phase de mise au point de l'offre ; la mise au point finale étant a priori poursuivie avec un seul candidat.

- Le calendrier

Nous travaillons actuellement sur l'explicitation de l'ensemble des interfaces pour ce qui concerne l'interface entre le monde de la téléphonie et le monde du ferroviaire. Le conseil d'administration de RFF sera amené à se prononcer sur ce dossier le 6 juillet. Nous comptons engager l'appel à candidature cet été pour une remise des candidatures qui devrait se faire la première quinzaine de septembre et un appel à candidature courant octobre voire début novembre, l'objectif étant de réaliser la contractualisation de cette opération, après l'avis du Ministère des finances tel qu'il est prévu par l'ordonnance, au début de 2008.

**Deuxième projet : Bordeaux – Tours (LGV Sud Europe Atlantique) - une concession**  
[Vidéo]

**M. Jean-Marc CHAROUD**

La consultation précisera l'objet à construire. C'est essentiellement la ligne nou-

velle, moins les derniers mètres avant les raccordements au réseau existant. Ce sont donc des travaux en site propre. Une question avait été posée ce matin, à savoir comment faire en sorte que tous les candidats soient à égalité pour la prise en compte des règles de construction. Nous avons engagé un travail sur les référentiels techniques de façon à rendre ces référentiels techniques à la fois plus ouverts, pour permettre d'avoir des objectifs un peu plus performants, mais aussi pour qu'ils soient mieux connus. Nous avons donc entrepris cette démarche avec la SNCF et nous allons la déployer au sein de groupes miroirs avec l'ingénierie de façon à ce que celle-ci puisse faire valoir ses idées et qu'elle puisse s'approprier ces référentiels et être tout de suite à pied d'oeuvre pour l'appel d'offres.

L'autre élément à définir reste les sujets relatifs à la sécurité, et en particulier aux questions de certification, d'homologation. Nous pouvons nous inspirer du projet

[retour sommaire](#) ←

Perpignan – Figueras, pour lequel le projet doit être certifié par un organisme de certification notifié. Nous nous orientons donc vers un système à la fois d'assurance qualité propre au candidat mais également au fait que le respect du référentiel technique et des normes d'interopérabilité soit assuré par un organisme extérieur.

Nous aurons aussi des critères sur le niveau de service attendu, la structuration financière et, comme l'a évoqué Claude Gressier ce matin, les modalités de rémunération et en particulier les politiques tarifaires qui doivent être des engagements de desserte d'une part, mais aussi des engagements d'évolution tarifaire sur le long terme - tout au moins sur la durée du contrat.

- La procédure

Nous allons procéder en deux phases.

Sur la première phase, nous avons la difficulté qu'évoquait Claude Gressier, qui est de savoir comment juger deux offres sur la

base de réponses assez différentes, en particulier sous l'angle de la prévision de recettes. Nous proposons de faire une consultation dans laquelle nous demanderons aux candidats de répondre sur un scénario de recettes imposées et de communiquer, en complément à ce scénario de recettes imposées, les éléments auxquels ils croient, eux, en matière de recettes. Le scénario de recettes imposées nous permettant en particulier d'avoir une appréciation plus ciblée sur la note technique et la note de structuration financière du projet. Le candidat sera aussi amené à faire valoir ce à quoi il croit en matière de trafic et de recettes. Nous aurons donc également à nous prononcer sur le risque recettes, le risque commercial, que le concessionnaire est prêt à assumer, de façon à avoir un contrat équilibré. Cette étape numéro 1 sera une étape sélective.

Elle s'enchaînera sur une deuxième étape où là aussi nous ne diffuserons pas aux autres candidats les idées émises par l'un



des candidats. Nous n'échangerons pas les bonnes idées, sauf celles qui relèvent de l'évolution du référentiel général. Nous nous interrogerons également sur une possible indemnisation de cette étape, de façon à maintenir les candidats motivés, sur une procédure qui pourrait durer de 12 à 18 mois.

- Les critères

Les critères traditionnels que nous emploierons sont des critères liés à la répartition des risques et des engagements demandés au secteur public. Bien sûr, il y a la qualité technique, environnementale de l'offre, la robustesse de la structuration financière, la politique tarifaire et le délai de réalisation jusqu'à la mise en service complète de l'ouvrage.

- Le calendrier

Nous sommes actuellement sur un projet étudié en deux phases. Deux phases qui, dans le temps, ne sont pas au même stade

de maturité. Nous attendons de manière imminente le décret d'utilité publique de la phase 1 ; nous avons d'ores et déjà un APS et nous établirons un APS modificatif pour tenir compte des engagements de l'État relatifs à la phase 1. Pour ce qui concerne la phase 2, nous engagerons la consultation sur la base de l'APS de la phase 2. Celui-ci est susceptible d'être modifié par l'enquête publique qui aura lieu en septembre 2007. Nous tiendrons compte dans la deuxième phase de la négociation de l'adaptation - si nécessaire - du référentiel technique et des engagements de l'État ou des mesures demandées lors de l'enquête publique. Nous ne finaliserons le contrat a priori que sur la base du décret d'utilité publique. Cela nous amène à un horizon de l'ordre du milieu de l'année 2008, vraisemblablement début du deuxième semestre 2008.



**Troisième projet : le Contournement de Nîmes et de Montpellier – un contrat de partenariat**

[Vidéo]

**M. Jean-Marc CHAROUD**

Pour ce projet, nous sommes dans le cadre d'un contrat de partenariat. RFF versera un loyer. Là aussi, nous comptons procéder en deux temps, après la phase d'appel à candidature. La première étape sera également sur la base d'un règlement de consultation qui précisera l'objet à construire, le niveau de sécurité attendu, les niveaux de service et en particulier l'aspect performance avec bonus-malus que nous attendons de cette opération. Le règlement de consultation précisera également la part du loyer qui est titrisable pour la structuration financière.

**- Les critères**

Les critères seront des critères de respect des engagements ou des demandes d'engagement envers les pouvoirs publics, la

qualité technique et environnementale de l'offre et le délai de réalisation jusqu'à la mise en service de l'ouvrage. En matière de référentiel, nous allons utiliser le référentiel de SEA, sauf que nous sommes dans une ligne mixte et allons donc faire les compléments nécessaires pour tenir compte du fait que cette ligne accueillera du trafic poids lourd. Il est prévu d'ouvrir cette ligne avec une vitesse de référence de 220 kilomètres par heure et de pouvoir passer à 300 kilomètres par heure ultérieurement. Il nous faudra définir la date à laquelle cette marche d'escalier devra être franchie. Ceci fait partie des choses que nous devons préciser d'ici le lancement de l'appel d'offres.

**- Deux étapes**

Là aussi nous procéderons en deux étapes. À l'issue de la première étape qui pourra être sélective – quand je dis sélective, cela veut dire que nous ne demanderons pas un engagement au sens d'une due diligence complète, mais que nous

[retour sommaire](#) ←

considérerons la qualité et le sérieux des offres qui peut être de nature à écarter un certain nombre de candidats pour l'étape ultérieure. Nous aurons pour la deuxième étape un référentiel précisé. Nous n'aurons pas non plus échangé les bonnes idées des uns avec les autres. Cette étape aboutira à une structure financière, une optimisation technique du projet, et des montants de subvention et de loyer optimisés. La négociation nous permettra notamment d'ajuster la part de subvention ab initio versus le loyer versé tout au long de la vie du projet. Ce point joue sur le coût global de ce projet puisque la dette privée n'est bien sûr pas au même prix que la dette RFF.

- Le calendrier

Nous avons produit l'évaluation préalable de ce projet. Noël de Saint-Pulgent vous a indiqué qu'elle était en cours d'instruction. Nous travaillons également sur les référentiels techniques pour qu'ils soient disponibles avant la fin de l'année. La décision

du conseil d'administration de RFF devrait intervenir à la rentrée de septembre pour un appel à candidature à la fin du troisième trimestre et un lancement d'appel d'offres en début d'année 2007. Nous sommes sur un calendrier qui permettrait une contractualisation dans l'année 2008 pour cette opération.

#### **Quelle transparence et quelle rigueur pour ces projets ?**

Ce sont des projets d'une taille tout à fait exceptionnelle puisque nous parlons, dans le cadre de Tours – Bordeaux, de 4 milliards d'euros à l'intérieur du périmètre de la concession, et de l'ordre du milliard pour Nîmes - Montpellier. Pour que cette procédure d'attribution de tels contrats soit absolument dénuée de tout soupçon, il nous semble indispensable de mettre en place une commission d'évaluation d'appel d'offres. RFF a demandé au Ministre de l'équipement de désigner Claude Gressier, en sa qualité de Président de la section

économique du Conseil Général des Ponts et Chaussées, pour être le Président de cette commission. Je pense que ce sera aussi par cette commission, que les partenaires financiers seront amenés à pouvoir juger de la qualité du travail. Ce sera RFF qui conduira la négociation avec les candidats, mais RFF rendra compte de son action et de la pertinence des critères de sélection par rapport à cette commission.



## L'ASPECT FINANCIER DES PROJETS RFF

**M. Patrick PERSUY,**  
**Directeur financier - RFF**

Je ne reprendrai pas les analyses de financement projet par projet. Sachez simplement que nous avons lancé pour chacun d'entre eux un appel d'offres pour choisir nos conseils financiers, que les choix sont en cours et que nous sommes prêts d'un point de vue financier à apporter chacun des financements. Je mettrai l'accent sur l'analyse du financement de manière globale, sur deux points spécifiques :

- La mise en place des PPP, tout au moins d'un point de vue financier, ne doit pas être

considérée uniquement comme étant une réponse à un cadre budgétaire, à une contrainte budgétaire forte. L'essentiel, c'est surtout le fait que la mise en place des PPP, de solutions de partenariats public-privé, permet la mise en œuvre plus rapide d'une infrastructure ferroviaire et son financement de manière plus efficace.

- Dans cette mise en œuvre du financement, que ce soit par le biais d'un PPP ou par le biais d'une délégation de service public, le rôle de RFF continue d'être central, comme il l'a été dans la mise en œuvre d'une solution classique.



**M. Patrick Persuy,**  
Directeur financier - RFF

[retour sommaire](#) ←

**Premier point : Les PPP permettent le développement et le financement d'une infrastructure ferroviaire de manière plus efficace**

- Un couple risque / rendement qui intéresse les investisseurs :

Un projet ferroviaire se déroule sur le long terme. Nos analyses sont effectuées sur une durée de 50 ans. C'est assez caractéristique des projets ferroviaires. Nos recettes et nos recettes nettes de coûts ont une relation assez forte avec l'inflation. Ce sont des caractéristiques qui plaisent bien aux investisseurs. Dans le cadre du PPP, nous ajoutons une troisième dimension à ces deux dimensions : un transfert de risque, un partage de risque - donc un couple risque / rendement que nous ne retrouvons pas dans d'autres classes d'actifs. Il y a un appétit croissant de la part des investisseurs à entrer dans leur portefeuille une classe d'actifs de ce type. Nous l'avons constaté dans le cadre du financement de RFF. Nous avons levé des financements à

30 ans et même à 50 ans. Nous avons levé des financements indexés sur l'inflation. Nous sentons bien que cette demande est croissante. Avec le PPP, nous ajoutons cette troisième dimension du risque. Les contacts que nous pouvons avoir et que nous continuerons d'avoir avec les différents investisseurs montrent qu'il y a un intérêt croissant à la fois pour différencier la gestion de leurs actifs avec une [paire] supplémentaire et ensuite parce que les passifs d'un certain nombre d'institutions, d'entreprises sont de plus en plus longs avec le développement des engagements sociaux d'une manière générale. Ce type d'actif correspond assez bien à une demande de passifs longs qui souhaitent mettre en représentation en face des actifs longs indexés sur l'inflation avec un couple risque / rendement intéressant. Là aussi, il y a un élément d'efficacité. Je ne sais pas si c'est l'offre qui a créé la demande ou la demande qui a créé l'offre. Simplement, les financements des PPP rencontrent un



intérêt assez fort de la part des investisseurs. Vous êtes nombreux dans la salle à exprimer cet intérêt.

- Les modalités d'analyse et d'évaluation préalable du projet :

Tous les projets ne sont pas intéressants pour un PPP ou une concession. Cela suppose une analyse préalable et cela dépend des caractéristiques du projet. Les premières évaluations préalables effectuées montrent que dans ces cas là, les projets sont intéressants à développer en PPP.

Il y a un élément de coût. Il convient de comparer la valeur actuelle nette d'un projet développé en PPP et celle d'un projet développé de manière classique sans prendre en compte le risque. Le premier élément est une diminution espérée des coûts de construction et d'exploitation. Cela joue en faveur du PPP. Le deuxième élément est une augmentation des coûts de financement. Il est effectivement difficile en matière de financement d'obtenir des

coûts de financement équivalents à ceux obtenus par l'État, les collectivités territoriales et RFF. C'est l'articulation entre ces deux points qui fait le plus ou moins grand intérêt d'un projet ferroviaire en PPP.

Le deuxième point est essentiel : c'est l'analyse du risque et le transfert du risque. C'est probablement là que nous pouvons optimiser beaucoup de choses. Quel est l'acteur le mieux placé pour prendre en charge un risque donné à un coût donné minimum ? Cette analyse et ce transfert de risque permettent d'optimiser la solution. Nous avons à la fois un marché porteur en matière de financement et nous avons des méthodes qui nous permettent au coup par coup de juger de l'intérêt de la mise en place d'un PPP pour un projet ferroviaire donné.

Le PPP est une méthode qui peut se révéler très efficace par rapport à une solution classique, encore faut-il en faire l'analyse.

**Deuxième point : Le rôle central de RFF dans la mise en place d'un PPP ou d'une concession**

Je rappelle des éléments qui sont peut-être une évidence pour certains. Le rôle de RFF dans la mise en place d'un PPP ou d'une concession est central, et peut-être plus important que dans le cadre de la mise en place d'une solution classique.

Rappelons comment RFF intervient actuellement dans le cas d'un projet de développement d'une infrastructure ferroviaire classique :

- RFF est certes un établissement public, mais il a une logique lorsqu'il finance un projet qui n'est pas loin d'une logique de financement de projet comme un industriel privé pourrait en avoir une. Il ne finance un projet donné qu'à hauteur des recettes nettes de coût qu'il pourra dégager dans l'avenir pour rembourser sa dette d'une certaine manière. Ce sont des analyses que nous menons systématiquement sur tous les projets. Nous sommes en me-

sure de financer à hauteur d'un certain niveau, le reste du financement devant être apporté par des subventions publiques, qu'elles viennent de l'Europe, de l'État, des collectivités territoriales ou d'autres États étrangers.

Dans cette mécanique, un point extrêmement important se clarifie peu à peu et continue d'avoir une importance dans le cas des PPP et des concessions : la séparation des financements entre l'usager, le voyageur et d'une certaine manière le contribuable. Nous finançons à hauteur des recettes que nous pouvons espérer. Ces recettes elles-mêmes dépendent donc de ce que nous verserons – les entreprises ferroviaires ne peuvent pas nous verser beaucoup plus que ce qu'elles perçoivent des voyageurs. C'est un choix public important effectué sur chacun des projets, qui continuera d'être effectué même dans le cadre des PPP et de la concession, de savoir à quel niveau mettons-nous la contribution du voyageur, et à quel niveau

mettons-nous la contribution publique. Et ceci, indépendamment de la plus ou moins grande efficacité d'une solution PPP, d'une solution concession, ou d'une solution classique de développement de l'infrastructure ferroviaire.

- Selon le type de montage, l'intervention de RFF est différente. Dans le cas du PPP, RFF n'a pas à prendre en compte, dans son calcul de participation, un certain nombre de risques qui sont transférés au privé. Dans le cas du PPP, le périmètre de l'article 4 est plus réduit – l'article 4 : nous ne pouvons financer qu'à hauteur des recettes futures nettes que nous dégagerons sur le projet – par rapport à ce que nous faisons actuellement. Dans le cas de la concession, il est encore plus réduit puisque le risque commercial est en partie pris en charge par le concessionnaire. Mais dans tous les cas, RFF est le gestionnaire du réseau existant et à partir du moment où il y a une forte interdépendance entre les lignes, où une partie des avantages du

projet sont générés par le réseau existant, RFF en tant que gestionnaire du réseau existant a à se préoccuper de ce qu'il peut apporter au projet. L'exemple le plus intéressant est probablement le cas de Rhin-Rhône où l'essentiel des recettes générées par la construction d'une ligne nouvelle Rhin-Rhône n'est pas généré par la ligne nouvelle elle-même mais par le réseau adjacent à la ligne nouvelle. Nous voyons que dans tous les cas, la question se pose de savoir comment RFF peut participer à ce projet.

- RFF constitue pour ce montage financier la garantie, le risque de contrepartie du montage.

L'ensemble des flux de subvention est alimenté par RFF qui verse une redevance. Autrement dit, pour un investisseur, il est important en face d'avoir une contrepartie dans laquelle nous pouvons avoir confiance. Les investisseurs nous ont fait confiance sur nos financements obligataires

puisque nous émettons tous les ans pour plus de 2 milliards d'euros d'émissions. Les investisseurs sont amenés à se poser la question dans l'avenir sur toute garantie de montage. Garantie du montage par le biais de RFF, possibilité de mise en place de cessions de créances, encore une fois avec une contrepartie RFF. Ce sont des éléments forts pour permettre à ces montages de se développer de manière efficace.



## QUESTIONS-RÉPONSES

**M. Yves [BILLARDET], Banque ABN Amro**

Nous sommes un investisseur potentiel, mais ma question est plutôt une question de citoyen que d'investisseur. Le rapport Pébereau a démontré que la plupart des établissements publics de l'État, quand bien même ils étaient très performants, empruntaient un peu moins bien que l'agence France Trésor. Nous pouvons imaginer que les sociétés de projet vont être encore moins efficaces de ce point de vue que les établissements publics de l'État. Dans le même temps, vous nous avez indiqué qu'une partie de la dette de ces projets ferait l'objet d'une reconnaissance ferme et irrévocable, de la part

de RFF, du paiement, ce qui revient finalement à en faire une dette publique au moins pour cette partie de la dette globale des projets. Je souhaiterais savoir s'il y a des discussions entre le Réseau Ferré de France et Bercy pour qu'éventuellement cette dette puisse ne pas être portée par la société de projet, mais portée directement par Réseau Ferré de France voire par France Trésor, comme cela se passe dans quelques pays étrangers.

**M. Patrick PERSUY**

Vous mettez l'accent sur un point important. La société de projet empruntera à des taux supérieurs à ceux de RFF ou de l'État,



[retour sommaire](#) ←



d'où toute la mécanique et la réflexion que nous avons pour optimiser ces coûts de financement et d'une manière ou d'une autre, ne serait-ce que par le biais de cessions de créances, garantir une partie de la dette de la société de projet. In fine, dans la société de projet, une partie de la dette est un risque RFF. Je m'arrêterai à RFF. RFF est une chose, l'État est une autre chose. Du point de vue de la dette, ainsi que l'ont souligné un certain nombre d'orateurs ce matin, la dette de RFF n'est pas une dette publique. La dette de l'État est par définition une dette publique. La réflexion que nous avons pour le moment est effectivement de voir dans quelle mesure RFF, afin de faciliter et d'optimiser les coûts du projet, peut être amené à se porter contrepartie. Nous nous sommes arrêtés là sur cette recherche.

#### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Jean-Marc Charoud, peut-être pouvez-vous répondre à cette question : quand

vous évoquez l'intervention d'organismes notifiés ou qualifiés indépendants pour attester de la conformité de la conception et de la réalisation de l'infrastructure aux règles que vous avez définies, notamment en matière de sécurité, RFF demandera-t-il au PPPiste ou au concessionnaire de lui fournir cette évaluation de conformité ou alors se réservera-t-il la commande de cette prestation d'évaluation de conformité ?

#### M. Jean-Marc CHAROUD

Nous demanderons au partenaire de faire l'évaluation de conformité, de la conduire avec son organisme notifié. Il s'agit de faire une vérification a minima : vérifier le respect des spécifications de l'interopérabilité, celles de notre référentiel technique tel que nous l'aurons exposé, éventuellement d'un certain nombre d'éléments liés au système de management de la qualité et de la sécurité que devra mettre en place le partenaire avec une ingénierie identifiée.



M. Patrick Persuy,  
Directeur financier - RFF

[retour sommaire](#) ←

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Quand vous avez indiqué que pour l'appel à candidature, vous demandiez une réponse sur la structuration financière, le montant de la subvention, le délai annoncé de septembre ne paraît pas réaliste, nous dit cet interlocuteur, pour une réponse de qualité.

**M. Jean-Marc CHAROUD**

Peut-être que ma langue a fourché : il fallait entendre appel d'offres. Il est clair que pour l'appel à candidatures, nous demanderons, en particulier sur GSM-R, des références montrant que le candidat a la capacité à déployer un réseau mais aussi à exploiter une installation de type réseau, qui peut être du réseau GSM voire des réseaux hertziens, du réseau téléphone du type fibres optiques, c'est-à-dire la capacité d'avoir un engagement de niveau de service pour le service attendu qui est un service de télécommunication.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

L'évolution technologique du système de télécommunication sera à la charge du concessionnaire ou à votre charge ? La mutation même du système ?

**M. Jean-Marc CHAROUD**

Dans cette opération, nous avons fixé un certain nombre de limites. Nortel sera fournisseur imposé puisque nous avons d'ores et déjà un contrat avec Nortel qui est le contrat sur lequel nous étions partis en mode de déploiement classique. Nous allons transférer ce contrat auprès du partenaire. Il est question que le cœur du réseau évolue, mais nous sommes aujourd'hui dans l'incapacité de dire les conditions dans lesquelles le cœur du réseau devra évoluer, vers un horizon qui pourrait être 2012 ou 2015. À ce moment là, nous ferons un avenant qui définira les conditions techniques et financières de cette évolution technologique structurante. Par contre, toute l'évolution applicative



M. Jean-Marc Charoud

courante, les [ patch ] qu'il peut y avoir sur ce type d'application, seront gérés dans le cadre du contrat et en particulier dans le cadre d'un certain nombre de prestations assurées par Nortel.

**M. Philippe ESSIG**

Je voulais revenir sur le dossier de la ligne à grande vitesse SEA. Dans la première phase de la procédure, il s'agit de demander au soumissionnaire de répondre à un scénario de recettes imposé. Est-ce que vous pourriez nous donner quelques éléments de précision sur ce scénario ? Comment le bâtissez-vous ? Est-ce à partir d'un régime de péage imposé, d'un niveau de trafic prévu à l'avance ?

**M. Jean-Marc CHAROUD**

En fait, pour définir le scénario tarifaire et de desserte, il faut tenir compte du fait qu'il y a en amont les engagements de l'État, en particulier pris dans le cadre de la concertation ou des enquêtes publiques. Ce

sont des engagements de desserte par rapport aux collectivités locales. Mais cela concerne également un certain nombre d'éléments qui vont encadrer le niveau de tarif. Nous établirons un scénario qui nous semble raisonnable à la manière du scénario, par exemple, aujourd'hui en œuvre sur Rhin-Rhône dans le cadre de la convention du financement de Rhin-Rhône. Nous demanderons aux candidats de répondre sur cette base. L'objectif n'est pas d'avoir un jugement basé sur ce seul scénario imposé, mais d'avoir un élément d'éclairage sur la qualité de l'offre. En effet, quand nous fixons un des paramètres, en particulier le scénario de recettes, nous avons une vision beaucoup plus claire des autres paramètres, qui sont la note technique et, pour partie, la question de la structuration financière. Pour aller au-delà et pour pouvoir juger de l'offre, de la prise de risque commerciale et en particulier du montant des subventions publiques demandées par le candidat, il faut aussi laisser un

volant de souplesse tarifaire qui permet la prise de risque commerciale par chacun des candidats. Nous demanderons aux candidats de nous expliquer notamment comment ils construisent le delta entre notre scénario de référence et le scénario auquel ils croient.



[retour sommaire](#) ←

# SESSION 4

## LE ACTEURS DU PPP

### ➔ TABLE RONDE AVEC LES PROFESSIONNELS

- ▶ Yann LEBLAIS, Président de la Fédération européenne de l'ingénierie EFCA, PDG d'Arcadis
- ▶ Jean GUÉNARD, Président de la Commission économique de la Fédération Nationale des Travaux Publics (FNTP), PDG d'Eiffage TP
- ▶ Benjamin SIRGUE, Responsable du financement projets chez IXIS (Groupe Caisse d'Epargne)
- ▶ Jean-Marie BOCKEL, Sénateur-maire de Mulhouse, Président de la Fédération des Industries Ferroviaires (FIF)
- ▶ Pierre FORGUES, Député des Hautes Pyrénées, Vice-président du Conseil régional de Midi Pyrénées
- ▶ Hervé MARITON, Député de la Drôme, Rapporteur spécial du budget des transports

### ➔ CONCLUSION

- ▶ M. Michel BOYON

Paris  
Mardi 4 juillet  
2006



RÉSEAU  
FERRÉ DE  
FRANCE



## TABLE RONDE

### M. Jean-Marc SYLVESTRE

J'aimerais avoir votre sentiment sur cette approche et le rôle que vous entendez y jouer actuellement et dans l'avenir. Après quoi, nous essayerons d'instituer un débat. La salle a évidemment beaucoup de choses à dire.

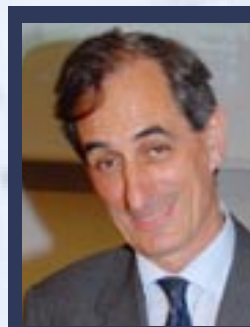
### M. Yann LEBLAIS

L'ingénierie est à la tribune, ce qui est suffisamment rare pour être souligné, et j'en remercie le Président Boyon et son équipe. Le ferroviaire est un marché, que ce soit sous forme de PPP ou sous forme traditionnelle. À partir du moment où il y a un marché, il y a un défi à relever, des entre-

prises à faire tourner, donc une réponse de l'ingénierie qui doit être là et doit s'adapter aux demandes.

Il ne faut pas oublier qu'un projet ferroviaire n'est pas un projet routier. Il y a quand même des spécifications techniques, en particulier en termes de compétence et d'imbrication des intervenants, qui ne sont pas forcément celles d'un projet routier classique. Nous parlons beaucoup de partage des risques et d'analyse des risques, il y a certainement là un facteur à considérer.

Il y a la spécificité des PPP, quelle qu'en soit la forme, je retiens que, par rapport à un processus classique, c'est atteindre une performance à très long terme. Il y



**M. Yann Leblais,**  
Représentant de la  
profession d'ingénierie.  
PDG d'Arcadis

[retour sommaire](#) ↩

a derrière des critères d'opérabilité. Les engagements à prendre sont donc sur le très long terme. C'est fondamentalement différent de ce qui se passe dans un marché classique où, d'une manière ou d'une autre, l'exploitant ou le propriétaire, selon les montages, faisait finalement son affaire des adaptations voire des réparations d'ouvrage. Aujourd'hui, il y a des engagements de l'équipe PPPiste.

Autre spécificité peut-être du PPP : nous sommes en France, nous avons une grande tradition, celle de passer énormément de temps à discuter de l'opportunité de faire, et évidemment nous avons très peu de temps pour faire. Sans en faire une critique à RFF, parce que cela bouge, je pense que les temps qui vont être alloués pour répondre aux différentes opérations seront extrêmement contraints. C'est une des données importantes du système.

Sur les éléments nouveaux et qu'il conviendra de maîtriser, beaucoup de choses ont été dites déjà. J'ai entendu Jean-Marc

Charoud dire qu'il y aurait un bon niveau de définition du projet, ce qui, dans d'autres expériences PPP, plutôt dans le bâtiment, a pu causer quelques déboires. Quand nous ne savons pas exactement sur quoi nous partons, nous ne savons pas à quoi nous répondons. Il a aussi mentionné qu'il y aurait des références techniques claires et complètes. C'est un enjeu extrêmement important, surtout dans le contexte particulier du ferroviaire puisque nul n'ignore l'histoire de la France en ce domaine et le rôle particulier historique de la SNCF.

J'évoquais tout à l'heure le court délai de mûrissement du projet. Un des grands arguments en faveur du PPP, lorsque nous avons des discussions sur l'ordonnance de 2004, était de dire que cela serait extraordinaire, que nous irions beaucoup plus vite, etc. Il y a certainement une part de vrai dans tout cela. Il n'empêche que dans la procédure classique, il y avait du temps –parfois trop– pour la maturation des projets. Ce que nous voyons sur les opérations

auxquelles les uns ou les autres ont pu déjà participer, c'est que nous pouvons être amenés à aller très vite pour prendre des décisions qui porteront des conséquences. Et comme l'homme n'est pas infailible, il peut y avoir là une source d'omissions ou d'erreurs. Compte tenu du caractère d'engagement à long terme lié au PPP, nous pouvons trouver là une circonstance particulière pour l'allocation et la couverture des risques. C'est un point très important.

Sur le dialogue compétitif lui-même, Hubert Du Mesnil a dit que la qualité de l'ingénierie serait dans les critères de choix. Quand je dis l'ingénierie, il y a celle que je représente, qui est le secteur industriel, professionnel, mais il y a aussi l'ingénierie du projet qui peut être une intégration entre l'ingénierie que je représente et celle de l'entreprise. Je crois qu'il est essentiel que nous retrouvions cette ingénierie et que ce soit un vrai critère de choix au même titre que d'autres dans le processus de sélection.

Jean-Marc Charoud a dit que la phase 2

serait rémunérée. C'est très bien. Je rappelle que les coûts de développement de ces projets sont extrêmement élevés pour l'ensemble des intervenants. De tradition, les consultants financiers sont payés et beaucoup mieux payés que les consultants techniques comme cela se voit dans leur bilan. J'insiste un peu sur ce point pour le côté BTP, qu'il soit entreprise ou ingénierie. Ce sont des efforts colossaux. Quand nous faisons un petit calcul économique, statistique, sur les chances de succès, nous pourrions vite nous convaincre qu'une société d'ingénierie normale pourrait y laisser sa santé après trois appels d'offres infructueux. Faisons attention à cet aspect.

Jean-Marc Charoud a aussi souligné qu'il n'y aurait pas de « cherry picking » comme disent les britanniques, c'est-à-dire que nous nous arrangerions pour que les meilleures idées de l'un n'aillent pas chez l'autre. J'y crois moyennement. Un ingénieur est un ingénieur et il ne peut



pas s'empêcher de poser à l'autre la bonne question qu'il a vu dans le dossier d'à côté. Cela va être difficile à gérer et cela pose un problème très mal traité en France : le problème de la propriété intellectuelle. Il peut se poser de groupement à groupement avec RFF mais aussi à l'intérieur d'un groupement entre l'un des participants au groupement et son PPPiste chef de file.

Dernier point dans le domaine compétitif : derrière les bonnes intentions, il y aura toujours un écrasement de la technique derrière le montage financier. Vous avez dit que la technique serait un point important. Ce n'est pas la technique pour le plaisir du technicien dont je parle, mais la technique dans l'optimisation des ouvrages, dans leur coût et dans leur entretien. Or, il y a la faible durée de la gestation, le poids énorme du mode et de la performance du financement et nous pourrions peut-être dans certains cas voir émerger des solutions techniques qui ne soient pas les meilleures sur le long terme parce que le montage financier, lui, aura été le meilleur.

Enfin, le point le plus important à mon sens : le problème du partage des risques. Dans le guide du MINEFI, élaboré sous l'égide de Noël de Saint-Pulgent, il est dit : « Nous allouons les risques à ceux qui sont le mieux à même de les porter, avec une notion d'attribution ou de partage en fonction du poids économique des acteurs. » C'est bien, sauf qu'en France il y a la réalité, la loi : la loi dit qu'il n'y a pas de responsabilité limitée, que le concepteur est soumis à un devoir de conseil et que ce concepteur, de même que les autres intervenants à l'acte de construire, doit une couverture illimitée des risques matériels et immatériels. J'attire l'attention sur ce point. Nous devons trouver un moyen, en incluant les assureurs et les ré-assureurs, de faire que cette allocation de risques ne soit pas remise en cause par une action d'une des parties auprès d'un juge qui finalement balayerait tout cela d'un revers de main en disant : « Le ralentissement du TGV pendant deux ans, parce qu'il y a eu un défaut,



est de la responsabilité de l'ingénieur qui avait mal fait son étude initiale. » C'est un sujet très important.

**M. Jean GUÉNARD, Président de la Commission économique de la FNTP, PDG d'Eiffage TP**

Comme d'habitude, Yann Leblais a dit l'essentiel. Le point le plus important auquel nous ne pourrions malheureusement pas répondre aujourd'hui, c'est le dernier point de son intervention. Il est vrai que dans ce domaine, où nous prenons des engagements sur du très long terme, des engagements forfaitaires dont souvent les conséquences sont extrêmement lourdes, nous avons un vrai vide juridique en ce moment en matière d'assurance. Quand bien même nous ferions des contrats qui encadrent l'ingénierie d'une façon extraordinaire, s'il y a erreur, oubli ou défaut, il faudra se retourner sur le concessionnaire et sur lui seul. C'est un vrai sujet à traiter. Je voudrais commencer par une note po-

sitive pour remercier RFF, son Président et son Directeur Général. Finalement, cela fait quand même quelques années que nous en parlons. Maintenant ils vont le faire. Nous sommes à la veille de trois projets importants, peut-être quatre, au moins ceux dont ils s'occupent. Nous sentons qu'ils sont maintenant mûrs pour le faire grâce à l'évolution législative. Pour nous entrepreneurs, en permanence à la recherche de programmation de travaux, c'est très important de pouvoir compter sur un calendrier et pouvoir éviter le fameux effet de « tuilage » dont nous avons parlé, cet effet de variation de prix dans des proportions très importantes. Quand un projet ne sort pas et qu'il y a un délai important entre deux projets, c'est toujours une cause de pertes économiques très importantes.

RFF n'est pas tout à fait un débutant en la matière. Il s'est déjà exercé à la conception-construction qui est un premier pas. Le constat qui a pu en être fait est que c'est incontestablement quelque chose qui permet de faire



**M. Jean Guénard**  
Président de la Commission économique de la FNTP, PDG d'Eiffage TP

[retour sommaire](#) ←



un gain important en termes de délais, en termes de coûts, et que les projets qui en sortent ne sont pas forcément plus pauvres parce que l'ingénierie travaille avec l'entreprise plutôt qu'avec le maître d'ouvrage. Le succès des projets que nous avons rencontrés nécessite aussi que le rôle de maître d'œuvre, même dans ce cadre-là, soit bien séparé. Il y a un chef de projet, mais il faut que la partie construction et la partie maîtrise d'œuvre à l'intérieur soient bien séparées.

Je reviens sur la clarté des règles. Ce qui me rassure au vu des trois années que nous avons vécues avec l'État dans l'attribution des concessions, notamment sous la Présidence de Claude Gressier. Je suis très sceptique quant à l'étanchéité des offres. Vous vous êtes tous dotés d'acheteurs. Ces derniers sont payés au résultat et le dialogue compétitif tel que nous le vivons en ce moment sur des grands projets que je ne citerai pas, nous laisse un peu sceptiques quant à cette étanchéité. C'est un vrai

souci. Il est très important que les critères d'attribution soient le mieux possible définis dans les dossiers d'appels d'offres, de façon à ce que vous puissiez faire un choix qui soit vraiment équitable. Derrière tout cela, il y a des sommes fabuleuses, puisque selon l'état d'avancement des projets que vous lancerez, nous pouvons parler de plusieurs millions voire de plusieurs dizaines de millions d'euros d'études. Je crois qu'il est souhaitable et raisonnable que les études soient prises en considération, avec un système avec des cliquets, que ce ne soit pas de la régie, mais qu'il y ait véritablement la possibilité pour vous d'entretenir une vraie concurrence car aucun de nous n'est capable de porter simultanément trois ou quatre projets et d'avoir 10, 20 ou 30 millions d'études à blanc, sans aucune certitude de gagner. Ces projets sont très bien. C'est ensuite énormément de travail pour nos entreprises. Je voudrais d'ailleurs dire sur ce plan, que la façon dont les choses se font, fait qu'il y aura du

[retour sommaire](#) ←

travail pour tout le monde et que même si, jusqu'alors, ce sont plutôt les groupes qui gagnent compte tenu de ce qu'il faut mettre comme ingénierie derrière, les entreprises locales, les PME, les entreprises non liées sont toujours largement bénéficiaires des travaux qui en résultent derrière.

Deux derniers points particuliers. Le premier est qu'effectivement, nous sommes là dans un système ferroviaire et il faut, derrière, avoir une véritable qualification du système ferroviaire, et cela prend du temps. Il faut savoir en tenir compte dans les plannings globaux des opérations.

Et enfin, un point très caractéristique de notre pays : la longueur des procédures administratives. Lorsque c'est l'État qui est concessionnaire ou concédant, nous pouvons imaginer que nous raccourcissons certaines procédures. Nous vivons sur Perpignan – Figueras avec un très grand dynamisme des acteurs et avec un très bon accueil des populations locales, des élus. C'est un projet voulu, demandé. Nous avons néanmoins mis six mois de plus que nos collègues

espagnols pour faire exactement la même chose, c'est-à-dire qu'en matière d'écologie, d'archéologie, de Loi sur l'eau, de libération de terrains, d'expropriations, etc., nous avons un mode de vie français qui fait que les choses se hâtent avec lenteur...

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Merci Monsieur Guénard. Est-ce que sur les financiers, leur commissionnement et leur rôle, vous partagez le diagnostic assez sévère de monsieur Leblais tout à l'heure ?

**M. Jean GUÉNARD**

Les financiers n'aiment pas prendre de risques. Ils aiment savoir ce que nous leur proposons. Et je crois que plus un projet est bien étudié, plus nous trouvons des financements faciles, je n'irai pas jusqu'à dire pas chers...

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Monsieur Leblais est allé plus loin tout à l'heure. Il est allé jusqu'à dire qu'ils pouvaient

même empêcher un certain nombre de projets parce que les projets...

**M. Yann LEBLAIS**

Non, je n'ai pas dit cela.

**M. Jean GUÉNARD**

Il a dit que la technique pesait trop peu par rapport à l'ingénierie financière.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Monsieur Sirgue ?

**M. Benjamin SIRGUE, Responsable du financement de projets chez IXIX-CIB (Groupe Caisse d'Épargne)**

Tout à fait. Les financements de projets et de concessions, de partenariats public-privé impliquent les financiers dès le départ des opérations, à côté des concepteurs, des constructeurs, parfois des exploitants. Je suis donc à ce titre très heureux d'avoir répondu à l'invitation de RFF pour représenter les financiers. Mes précédents

collègues étaient tous des élus d'associations professionnelles qui parlaient donc au nom de leur association. Il n'y a pas encore d'association professionnelle des banquiers et des investisseurs, mais vu le nombre d'entre eux dans la salle, je pense que je vais essayer d'en former une à l'issue de ce colloque et de cette table ronde pour défendre nos intérêts collectifs de banquiers et de financiers de ces opérations.

Le marché se développe, les projets se multiplient. Par conséquent, nous avons besoin aussi que les financiers fassent entendre leurs points de vue sur la structuration de ces projets de PPP.

Sur les aspects de financement, ce qui compte c'est le partage des risques. C'était un peu la conclusion à la fois de l'exposé sur la conception et l'exposé sur la construction. Dire que le banquier ou l'investisseur n'aime pas les risques, c'est un peu rapide. Nous aimons les risques mesurés dont nous pouvons comprendre les enjeux et les conséquences, que nous pouvons [mot anglais] et



**M. Benjamin Sirgue,**  
Responsable du  
financement de projets  
chez IXIX-CIB (Groupe  
Caisse d'Épargne)

[retour sommaire](#) ←

diffuser dans le marché, que ce soit d'ailleurs dans le marché de l'assurance ou dans le marché de la banque. Il est important de préciser sur ces projets, compte tenu de l'ampleur des investissements qui a été envisagée, que nous aurons besoin de tous les types de marchés et de financements pour réaliser, côté partenaires privés, ces opérations, puisque nous parlons de plusieurs milliards d'euros de projets, des fonds propres, de la dette. Il faudra aller dans tous les marchés et essayer d'obtenir les financements les plus compétitifs possibles.

Un des points a été soulevé lors de l'exposé de Patrick Persuy : l'écart de prix que nous aurons dans le financement de ces opérations. Ce serait moins cher de le faire financer par l'État ou par RFF. Ayant accompagné le député Mariton lors de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée Nationale sur la dette ferroviaire et son évolution, nous voyons bien qu'il y a une limite et si nous voulons continuer à équiper le pays d'infrastructures

ferroviaires pour les générations à venir, il faut aussi que la dette ne soit pas toute supportée par le secteur public. Dans ces conditions, la concession qui a été retenue sur certains projets va permettre la déconsolidation des engagements de dette de la société concessionnaire des projets.

L'intérêt aujourd'hui de ces grands projets ferroviaires – nous sentons bien que les projets sont prêts et que les avis d'appel à candidature vont partir dans le marché pour recevoir les premières réponses dans les mois à venir – est de créer cette nouvelle classe d'actifs qui sont des actifs ferroviaires dans lesquels les investisseurs financiers y trouveront aussi leur compte, parce qu'il faut qu'ils y trouvent leur compte si nous voulons qu'ils accompagnent les entreprises. En accompagnant Eiffage sur la LGV de Perpignan – Figueras, ce n'était pas facile de trouver des financements privés mais nous y sommes parvenus. Il faut capitaliser sur cette confiance construite et donner le cadre général des projets, pour



M. Benjamin Sirgue

[retour sommaire](#) ↩

que les projets soient « bancables » et réalistes sur le long terme comme c'est le cas sur les autoroutes aujourd'hui.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Merci beaucoup. Je donne maintenant la parole aux élus. Jean-Marie Bockel offre une transition rêvée entre à la fois les partenaires et les élus, puisque il est aussi représentant des industries ferroviaires. Votre jugement, les arguments que vous développez pour défendre ce système de financement ?

**M. Jean-Marie BOCKEL, Président de la Fédération des Industries Ferroviaires, Sénateur - Maire de Mulhouse**

Je prends ma casquette de Président de l'association des Maires de Grandes Villes de France. Nous avons été associés dès le départ à la préparation de ce texte qui nous a paru pouvoir être, comme élus, à certaines conditions, une possibilité, une opportunité. Je voudrais donner le point

de vue de la Fédération des Industries Ferroviaires (FIF) qui est évidemment en plein bouillonnement à l'heure actuelle. Le Président Boyon était présent il y a 10 jours à notre assemblée générale annuelle ; il a été en phase avec nos attentes et a su apporter de bonnes réponses. Nous avons tout à fait conscience qu'il y a une certaine activité à l'heure actuelle, qu'il y a des projets, que les questions de financement ne sont pas évidentes. Nous étions ensemble hier, avec le Ministre Perben pour la première pierre de la LGV Rhin-Rhône. Nous savons que d'ici quelques années, nous aurons trois projets de ligne à grande vitesse menés de front, avec des moyens contraints malgré l'innovation que constitue l'agence, malgré les batailles que nous mènerons pour avoir des moyens budgétaires – nous ne souhaitons pas non plus que l'État continue à s'endetter au-delà du raisonnable. Forcément, ce sont des questions qui vont de plus en plus se poser à nous. Nous sommes donc clairement



**M. Jean-Marie Bockel,**  
Sénateur-maire  
de Mulhouse  
Président de la  
Fédération des Industries  
Ferroviaires (FIF)



favorables aux PPP. En même temps, pour que le système puisse fonctionner de manière satisfaisante, nous avons un certain nombre de questions. Nous souhaitons une règle du jeu claire et avons quelques questions précises :

- Quelle place aura le partenaire privé en matière de maintenance des ouvrages ?
  - Dans quel état, par rapport à quel référentiel, sera rendu l'ouvrage en fin de concession ?
  - Quelle sera le positionnement de SNCF Ingénierie ?
  - Comment mettre en place la compétence reconnue à la disposition des concurrents ?
  - Quelles garanties directes ou indirectes sur le trafic seront données par le futur exploitant dans le cadre d'une concession ?
- Certains dans la salle, parmi les industriels, pourraient évidemment en parler avec beaucoup plus de compétence que moi. En tant que Président de l'association pour le TGV Rhin-Rhône, en son temps, quand j'ai entendu parler après le CIADT de 2003 d'une possibilité de PPP pour partie de

ce projet, nous avons d'emblée diligenté une étude pour contribuer à ce que les choses puissent se faire dans de bonnes conditions. Je ne suis pas forcément au fait des dernières interventions. Est-ce que cette question reste d'actualité pour la LGV Rhin-Rhône ? Je sais qu'il y a débat. Non pas pour des raisons doctrinales, mais pour des raisons extrêmement pragmatiques. Cela m'amène à ma position d'élu. Il y a des situations où le PPP est vraiment la solution et d'autres où il ne l'est pas. J'ai les deux cas de figure :

- Un cas de figure est le prolongement du tramway, le tram-train de Mulhouse, que nous avons inauguré le mois dernier. Nous avons pris la décision –non pas pour la première prolongation où là, nous pouvons le faire, notamment à partir des économies réalisées dans la première phase, mais pour la suite, nous le préparons déjà maintenant– d'avoir une démarche PPP pour des raisons qui sont essentiellement des raisons de bonne gestion financière

dans le temps. À partir du moment où nous faisons un projet pour les générations à venir, nous estimons qu'il est pertinent, que nous pouvons nous permettre de porter un endettement pendant un certain temps.

- Un autre exemple où nous n'avons pas encore pris de décision : c'est un exemple municipal d'investissement pour les questions d'éclairage public, de plan lumière, etc. Nous avons étudié les choses de très près et avons considéré qu'un PPP pouvait nous permettre de concilier nos impératifs budgétaires. Nous avons envie, à la veille d'élections, de terminer avec des finances saines. J'en suis à mon troisième mandat donc j'inscris une action dans la durée, comme beaucoup. Nous avons donc envisagé cette perspective. Et aujourd'hui, les retours nous posent plus de questions qu'ils ne nous apportent de réponses. Nous n'avons pas pris de décision mais ce n'est pas évident. Je crois vraiment que du point de vue de l'élu, nous avons une approche pragmatique. Nous n'essayons pas non

plus de reporter les problèmes à demain. Il faut que nous ayons une vision complète, consolidée, sérieuse avant de pouvoir décider, projet par projet, selon l'importance, la complexité et de nombreux autres critères, si c'est ou non la bonne solution.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Le PPP n'est pas forcément bien compris et bien vécu par la population ?

**M. Jean-Marie BOCKEL**

Si c'est cela que vous avez compris, je me suis très mal exprimé. La population s'en fiche complètement. Enfin, elle ne s'en fiche pas complètement. Ce qui compte pour la population, c'est qu'un certain nombre de réalisations soient faites dans des conditions saines, sérieuses et transparentes. À partir de là, PPP ou pas PPP, ce n'est pas l'essentiel. Ce que j'ai voulu dire, c'est que, que ce soit par un PPP ou que ce soit par des moyens plus classiques, nous devons être attentifs à la durée pendant laquelle

s'organisera la réalisation des financements d'un projet, voir quelle est la solution la plus adaptée, la plus économique, quelle est la meilleure sur un rapport qualité / prix. C'est un argument auquel des citoyens peuvent être sensibles. Mais je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de citoyens qui soient, sur cette question du PPP, dans une posture idéologique.

**M. Pierre FORGUES, Vice-président du Conseil régional de Midi – Pyrénées, Député des Hautes - Pyrénées**

Les élus ont l'habitude de travailler avec les chefs d'entreprise depuis fort longtemps. Ils ont souvent un désavantage réel par rapport aux connaissances techniques et juridiques des entreprises. Il n'empêche qu'ils dialoguent chaque jour avec les chefs d'entreprise de manière à réussir un certain nombre de partenariats. Aujourd'hui, le PPP prend une dimension nouvelle notamment financière, ce n'est pas pour autant que cela effraie les élus.

En l'état actuel des choses, en tant qu'élu, représentant des collectivités locales, qui seront amenées soit à être des partenaires d'un PPP, par exemple avec RFF, soit à être des initiatrices de PPP, je dois dire que nous n'avons pas assez de recul pour porter un jugement fondé ou étayé. La seule chose que nous pouvons faire aujourd'hui est de se poser des questions ou de porter des appréciations en fonction de notre propre expérience. Quelles sont les questions qui peuvent se poser ? J'ai entendu tout à l'heure que c'est l'efficacité qui doit nous guider, plutôt que les questions financières. Je ne sais pas quelle est la question première. Mais, n'est-ce pas la situation des finances publiques de l'État et celle des collectivités locales qui ont entraîné la renaissance de cette procédure ? Il y a une interaction réelle entre la situation financière de l'État et celle des collectivités locales. Après, se pose le problème de l'efficacité. Si nous pouvons concilier les



**M. Pierre Forgues,**  
Député des Hautes  
Pyrénées, Vice-Président  
du Conseil Général de  
Midi Pyrénées

deux, si financièrement, c'est peut-être mieux, et si d'un point de vue de l'efficacité, c'est bien mieux, alors pourquoi ne pas faire un PPP ?

La question fondamentale pour nous est la suivante : dans quelles conditions allons-nous faire appel à un PPP ? Quel est le bon cas ? Quelles sont les mauvaises raisons aussi qui peuvent faire que nous ayons recours à un PPP ?

Et enfin la troisième question qui intéresse tous les élus : comment faire le choix ? Parce qu'il y a les partisans idéologiques du PPP et les opposants tout aussi idéologiques au PPP. Pour vous en convaincre, j'ai reçu il y a deux jours une lettre d'un citoyen très hostile au PPP à propos de la ligne Tours – Bordeaux. Et puis il y a les moments électoraux propices à des choix de circonstance, vous savez bien ce que sont les contraintes de la vie d'un élu !!!

Alors quelles sont les bonnes raisons d'un PPP ? Sans doute que la collectivité peut faire plus à un moment donné et aller sû-

rement plus vite, peut-être faire mieux dans un certain nombre de cas. Encore que... Je me garderai de critiquer ce que fait le public seul...

Mais que se passe-t-il quand la collectivité n'utilise pas le PPP ? La collectivité lance un programme qui a déjà un coût d'élaboration puis un marché public pour la maîtrise d'œuvre ; le maître d'œuvre choisi, elle doit procéder aux études techniques. Les études techniques achevées, elle doit lancer le marché public pour les travaux. L'entreprise choisie doit attendre encore un certain nombre de jours, de mois avant de pouvoir commencer. Si l'appel d'offres est infructueux, ce qui arrive aussi, la collectivité doit recommencer le processus. S'il y a une erreur dans la procédure, ce qui arrive assez régulièrement, les tribunaux administratifs sont saisis et il faut recommencer. Il est évident que cette procédure est très longue et je comprends très bien que nous cherchions à élaborer un système qui nous permette de gagner du temps. Si cette

procédure public-privé nous le permet, tant mieux. Mais cela n'empêchera pas que la collectivité doit faire son programme. Et son programme doit être fait peut-être encore plus rigoureusement qu'auparavant, parce que l'entreprise, à l'arrivée, livrera à la collectivité ce qui lui a été demandé.

Avec le PPP, nous allons éviter la lourdeur des marchés publics, même si les élus doivent examiner tous les problèmes, qu'ils soient techniques, juridiques, financiers, de façon qu'au bout du compte nos concitoyens soient satisfaits de ce qui aura été réalisé.

Est-ce que la collectivité fera des économies ? Il ne faut pas rêver. La collectivité paiera l'utilisation d'équipements financés et réalisés par des entreprises privées et qui ne deviendront propriété de la collectivité qu'à la fin du programme. La vérité est que la collectivité n'empruntera pas. Elle paiera le crédit banque sous forme de loyer pendant 20 ans, 30 ans voire 50 ans. Au bout du compte, il paraît évident que les frais financiers seront à peu près les

mêmes. Ce qui change, c'est que la collectivité fera basculer de l'investissement vers du fonctionnement. Là se pose peut-être le problème de la psychologie des élus. Les élus locaux distinguent le fonctionnement de l'investissement. Ils sont davantage portés sur l'investissement qui marque leur capacité à faire quelque chose de nouveau dans la collectivité, à bien gérer, à répondre aux besoins d'avenir, alors que le fonctionnement est pour l'essentiel imposé, avec peu de marge de manœuvre. Il y a là une barrière psychologique à franchir : faire en sorte qu'il y ait dorénavant une part du fonctionnement qui serve aux investissements.

Faisons confiance aux élus qui seront à la fois prudents et déterminés pour favoriser la réalisation d'investissements dans les meilleurs délais et les meilleures conditions.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Merci beaucoup. Vous êtes aujourd'hui dans un PPP ou pas ? Comme monsieur



Bockel donnait des exemples tout à l'heure, vous avez des exemples précis dans votre circonscription ?

**M. Pierre FORGUES**

Bien sûr. Par exemple, la caserne de gendarmerie de Lourdes, dans les Pyrénées, a été faite dans le cadre d'un PPP. Nous avons tous les projets que vous avez indiqués. Nous avons aujourd'hui un projet sur lequel je discute avec l'État, mais avec pas mal de réticences, sur la route nationale 88 qui relie Albi, Rodez, Lyon. RFF a oublié de dire qu'il y aura peut-être un PPP pour Bordeaux – Toulouse. Nous avons un PPP Tours – Bordeaux. Mais pour Bordeaux – Toulouse, j'aimerais bien que RFF nous en parle.

**M. Hervé MARITON, Député de la Drôme, Rapporteur spécial du budget des transports, Maire de Crest**

J'entendais Jean-Marie Bockel évoquer tout à l'heure un des critères dont je ne connaissais pas la portée justifiant les contrats de

partenariat : l'urgence électorale. Je crois que c'est une matière inépuisable, qui peut donner un coup de fouet singulier aux PPP. Plus sérieusement, je constate, pour participer de temps en temps à des colloques sur les PPP, qu'il y a quelques mois nous aurions eu des échanges un peu inquiets sur un outil proposé en 2003 mis en place avec l'ordonnance du 17 juin 2004, et perplexes que les choses n'avancent pas. Nous pouvons constater quelque temps après – parce qu'il y a sûrement des délais de maturation des projets et de sortie des projets – que les choses ont objectivement avancé, y compris dans des secteurs où les choses n'allaient pas d'elles-mêmes. Vous l'avez évoqué tout au long de la journée. Pour avoir été l'un des rapporteurs à l'Assemblée du projet de Loi sur la sécurité et le développement des transports, l'introduction des PPP dans le domaine ferroviaire était sans doute souhaitable et nécessaire. Ce n'était ni juridiquement ni politiquement tout à fait évident. Chacun sait ici qu'au fil d'un certain nombre de mouve-



**M. Hervé Mariton,**  
Député de la  
Drôme, Rapporteur  
spécial du budget des  
transports, Maire de Crest

[retour sommaire](#) ←

ments sociaux dans le secteur des chemins de fer, tout ou partie des PPP ferroviaires ont failli être victimes de ces événements. Je constate –et je m’en réjouis– qu’au bout d’un petit nombre d’années, qui n’est ni très long, ni très court et cela pose un petit problème de calage par rapport aux calendriers électoraux, les choses ont objectivement avancé y compris dans le secteur d’activité ferroviaire qui n’était pas celui où les PPP étaient les plus faciles à mettre en œuvre, en particulier en regard de la loi qui a créé RFF.

En même temps, si les choses ont avancé, c’est probablement parce que nous n’avions pas le choix. Le rapporteur spécial du budget des transports que je suis était à la fois très heureux de voir la décision que le Gouvernement avait prise avec le CIADT de la fin de l’année 2003 et en même temps inquiet quant aux moyens budgétaires mobilisables pour mettre en œuvre les décisions du CIADT et les mettre en œuvre dans des délais opérationnels, y compris d’un strict point de vue du calendrier politique. Cela a été rappelé tout à

l’heure, l’insuffisance de moyens disponibles par ailleurs rendait nécessaire la mobilisation d’un outil comme celui des contrats de partenariat, et la contrainte de délais, la nécessité et la volonté d’enclencher plusieurs projets simultanément justifiaient aussi que le Gouvernement et nous en tant que législateurs, apportions tout le soutien nécessaire à ce que les contrats de partenariat puissent se développer dans ce secteur.

- Cela n’efface pas un certain nombre de questions. Certaines ont été évoquées tout à l’heure dans la discussion. Sur le partage de risque, Jean-Marie Bockel disait que le citoyen ne passe pas son temps à dissenter sur la justification juridique, technique et financière du PPP. Reste que, que ce soit l’État ou les collectivités locales, il y a tout de même une justification de bonne pratique à apporter. Il faut justifier le PPP juridiquement, techniquement et financièrement. Chacun sent bien, en particulier dans le domaine qui nous réunit aujourd’hui, qu’une des questions la plus difficile à évaluer est probablement

celle du partage du risque. Il est bien que quelques projets mènent la danse dans le domaine du PPP ferroviaire. Il sera important sur ces dossiers pionniers comme sur ceux qui suivront, que l'exposé sur le partage du risque soit très clair, très développé et très convaincant dès l'amont du projet. Probablement, faute de passer suffisamment de temps à rentrer dans le détail de tel ou tel projet, au moins dans les présentations de synthèse qui nous sont faites, cette notion de partage de risque n'est pas celle qui est présentée de la manière la plus convaincante, y compris parce que les termes utilisés d'un projet à l'autre sont très voisins, et parce que si nous voulons être convaincus sur le partage de risque d'un projet par rapport à tel autre, il est important qu'il y ait une certaine spécificité de la démonstration sur chacun des projets.

- Le deuxième point, évoqué rapidement tout à l'heure, est de faire attention, en particulier lorsque l'État est directement maître d'ouvrage - et la Loi sécurité et développement des

transports le permet -, lorsque l'État est directement à un bout de la délégation du contrat de partenariat, qu'il n'y ait pas de jeu malsain au regard des disciplines de l'article 4. Nous avons tout de même dans le financement du système ferroviaire - sur lequel il y a encore beaucoup à dire par ailleurs - quelques règles de discipline. Un certain nombre d'entre elles sont solides et sérieuses. Il faut être très attentif à ce que de nouvelles formes de financement ne viennent pas abîmer ces quelques repères clairs que nous avons.

- Le troisième point est celui du choix de l'autorité concédante ou contractante. Le sentiment que nous pouvions avoir au moment de la préparation de la Loi sécurité et développement des transports, c'est qu'au moins par la capacité d'action directe que l'État se réservait, il pouvait y avoir une forme d'interrogation sur le champ exact à court, moyen ou long terme de l'activité même de RFF. Les réponses ont été très rassurantes depuis. Je comprends bien qu'il n'était pas dans l'intention du législateur et qu'il n'est



pas dans l'intention du pouvoir exécutif de mettre en cause la responsabilité et le rôle principal de RFF. Reste que la Loi de janvier 2006 ouvre des cases qui connaîtront une mise en œuvre avec CDG Express sans doute. Il est important de savoir quelle est l'étendue de cette case et à quel moment cela s'arrête, de sorte à bien avoir en tête la responsabilité de RFF.

- Le dernier point que le Commissaire aux finances a évidemment en tête est celui du traitement de tout cela au regard de la dette publique. À la fois, les PPP doivent apporter une souplesse de financement et une souplesse opérationnelle de calendrier. Il y a aussi un certain nombre de disciplines dont nous ne savons pas nous extraire. Patrick Persuy a rappelé que la dette de RFF n'est pas une dette publique. Un certain nombre de règles ont été rappelées ou énoncées par Eurostat, que nous avons rappelées lors de débat parlementaire l'an dernier au moment de la révision de la Loi organique sur les lois de finances. Il était important de le faire

parce que j'avais un peu accroché, lors d'un colloque PPP, notre collègue sénateur Jean Arthuis, Président de la commission des finances du Sénat, qui avait une vision tellement rigoureuse de l'inscription comptable des PPP très au-delà des rigueurs d'Eurostat, qu'en fait il tuait les PPP dans l'œuf. Il n'est pas inutile de caler les choses précisément à ce stade du débat. Les dispositions d'Eurostat sont de dire que l'endettement n'est pas considéré comme public lorsque le partenaire privé supporte le risque de construction et au moins un risque supplémentaire, celui de disponibilité du service ou celui de demande de trafic. Cela ramène à cette question fondamentale du risque. Comme le disaient Yann Leblais et Pierre Forgues, je pense qu'il n'y a pas aujourd'hui de querelle idéologique du PPP. Il y a par contre, à mesure que les dossiers viendront, probablement pas sur les tous premiers –tous beaux, tous neufs- pour lesquels il y a assez facilement un consensus pour avancer, mais sur la deuxième génération de dossiers, je pense qu'il y aura une demande



de justification plus forte, aussi bien des techniciens, des comptables, y compris des comptables européens, mais aussi de l'opinion et donc des politiques. Le nœud de la question à ce moment-là sera très probablement celui du partage du risque, élément fondamental à la fois du calcul, de la justification et en réalité de la valeur ajoutée, de l'intérêt particulier du contrat de partenariat et du PPP pour faire avancer tous nos projets ferroviaires.

#### M. Jean-Marie BOCKEL

Je suis assez d'accord avec ce qui vient d'être dit, ainsi que sur les perspectives évoquées. Les questionnements vont arriver sur différents aspects du PPP, sur certains aspects qui ne sont pas propres au PPP mais évidemment que le PPP favorise, c'est l'inscription dans la durée. Même si c'est d'intérêt général, même si ce sont des projets qui font consensus, si les [pig] que nous reportons forcément arrivent à un moment où ils rencontreront

d'autres projets, d'autres priorités ou une situation financière générale ou de la collectivité ou de l'entité qui finance, difficile, nous rencontrerons la critique. Il faut savoir anticiper ce genre de questions.

Une deuxième remarque sur la question idéologique. Je crois avoir dit ce que je pensais du sujet. Nous l'avons tous dit et sommes à peu près en phase. Ce que je vous dis n'a rien d'électoral. J'ai un exemple précis. Lorsque vous êtes partie prenante de la démarche des services municipaux par exemple, ou intercommunaux, qui comprennent souvent des gens motivés, compétents, qui ont le sens de l'intérêt général, du service public, qui ont d'ailleurs une pratique souvent très saine et très ancienne du dialogue avec les entreprises, à condition que tout cela soit bien mené, parfois la première réaction – cela apparaît aussi dans le dialogue avec les organisations syndicales, par exemple d'une administration municipale – est : « Ouh la la, ne sommes-nous pas en train



M. Jean-Marie Bockel



de ne plus faire confiance ? » Cela fait partie de la psychologie. Le fait que le premier projet dans lequel nous nous engageons dans une entité donnée soit plutôt un projet incontestable – le tramway fait consensus à tous les niveaux – pourra faire sauter certains verrous - y compris psychologiques - pour d'autres projets, peut-être moins incontestables au départ.

#### M. Jean-Marc SYLVESTRE

Monsieur Forgues m'a fait passer un papier pour dire qu'il avait d'autres projets en cours que la gendarmerie de Lourdes, qui est réalisée, notamment ceux de la Centrale de Muret, qui est construite, et le futur pont levant sur la Garonne.

#### M. Hervé MARITON

Juste un mot par rapport à ce que vient de dire Jean-Marie Bockel. Je pense, en particulier du point de vue politique, que les PPP sont d'autant plus justifiables qu'ils apportent avec eux un progrès significatif

en matière de service et quelque chose d'innovant. C'est assez facile à mesurer sur un certain nombre de projets. Dans le domaine ferroviaire, nous voyons bien le progrès de service qui est simplement l'arrivée d'une ligne à grande vitesse qui n'existait pas précédemment. L'aspect innovant ne me paraît pas inutile. Nous le voyons parfois plus facilement dans d'autres dossiers. Je pense que c'est un point important. Évidemment, le PPP a aussi une utilité en tant qu'outil financier par construction. Mais il faut aussi que cela soit un progrès de service, réellement. Il ne faut pas non plus avoir de fausse pudeur quant à la commodité financière. Cela nous rappelle aussi ce qu'est la réalité de notre situation financière d'endettement et la modestie des moyens publics mobilisables. Nous avons donc de toute manière besoin de mobiliser l'argent qui peut venir sur les contrats de partenariat.



M. Hervé Mariton

**M. Yann LEBLAIS**

Je ne mettais pas en avant un vide juridique, je disais seulement qu'il y avait un cadre juridique aujourd'hui en France –et là je m'adresse aux élus– qu'il faudrait modifier puisqu'il ne permet pas vraiment cette allocation proportionnelle des risques souhaitée pour les PPP. Il n'y a pas d'offre sérieuse d'assurance sur le marché pour couvrir les risques en question. Finalement, nous parlons bien de définition des risques, allocation des risques et la dernière étape, que parfois les clients dans le mode classique mettent en avant, c'est la couverture : « Êtes-vous assurés ? Oui, alors je signe. » Nous allons dans le bon sens avec cette démarche mais le problème est que quand vous allez devant le marché de l'assurance aujourd'hui, il n'a pas de réponse. Je le dis d'autant plus que, sous ma casquette européenne, j'ai beaucoup discuté sur la directive services - Article 27 : obligation, non- obligation d'assurance - avec la Commission, les membres du Parlement et les

réassureurs. En fait, il n'y a pas d'offre. Cela veut dire que si moi, ingénieur, je vais sur le marché pour trouver cette couverture, dans le cadre juridique français, je peux me trouver devant une impossibilité de réponse. C'est très concret. C'est très pragmatique. J'encourage tout le monde à travailler sur ce sujet parce que nous pourrions avoir une condition bloquante pour les intervenants, quelles que soient leurs grandes qualités, quelle que soit la taille du groupement de BTP qui est en jeu, qui soit de dire : pour cet ouvrage ou cette partie d'ouvrage –je pense par exemple à des opérations PPP où il y a des tunnels– je ne porte pas ce risque-là si la puissance publique ne me le garantit pas. Dans ce cas-là, nous nous arrêtons.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Tout le monde est d'accord là-dessus ?

**Intervenants**

Oui, tout à fait.

[retour sommaire](#) ↩

**Intervenant**

Je voudrais juste dire qu'il est clair que la création des infrastructures crée de la richesse, crée des emplois à une vitesse extraordinaire. Nous avons un problème fondamental...

**Intervenant**

6 000 emplois pour la LGV Rhin-Rhône.

**Intervenant**

Ce sont des emplois durables, qui partent de rien du tout. À Millau, 40 % de plus dans l'économie locale depuis l'ouverture du viaduc ! Le Président du tribunal de commerce dit que le rythme des dépôts de bilan depuis deux ans s'est quasiment asséché. C'est un outil de mesure tout à fait exceptionnel. Il faut encourager RFF. Ils ont pris le temps de la réflexion mais ne pouvaient pas aller plus vite que la Loi. Maintenant que nous sommes prêts, il ne faut pas faire les difficiles.

**M. Jean-Pierre [mot incompris]**

Je fais appel à une casquette ancienne de maître d'ouvrage pour faire remarquer la chose suivante concernant l'ouverture à la concurrence à la fois des travaux et des fournitures qui sont nécessaires pour ces grands projets : lorsque RFF finance ses ouvrages par des moyens traditionnels, il est soumis à des directives européennes concernant la mise en concurrence de ces marchés publics. L'attribution de la concession ou du contrat de partenariat se fait par le biais d'un appel à concurrence, mais ensuite les groupements sont des groupements privés qui ne sont pas tenus à la [mot incompris] du marché public et cela peut poser des problèmes aussi bien pour les entreprises nouvelles qui ne sont pas nécessairement à la tête de ces groupements de concessionnaire ou pour les fournisseurs qui ne sont pas nécessairement non plus consultés par eux, voire de la réalisation des travaux. Cela inclut une différence des traitements [mots incompris].



Alors que finalement, dans le cadre de ces concessions et de ces partenariats, il y a souvent une part non négligeable du financement qui est de l'argent public. Je ne sais pas si dans ces contrats, il est envisageable d'avoir certaines contraintes d'ouverture à la concurrence pour ces marchés et pour ces fournitures.

#### M. Jean GUÉNARD

Je peux répondre pour la profession du BTP car c'est évidemment un sujet qui revient régulièrement. La fédération nationale des travaux publics, au travers de ses adhérents, a environ 40 % d'adhérents constitués par des grands groupes et 60 % constitués par des PME. Cela n'a pas changé depuis 10 ans. Contrairement à l'idée que nous donnons, notre profession se concentre de plus en plus mais en même temps génère la création de nouvelles entreprises en permanence. Nous avons le même équilibre entre les petits et les grands. L'État a parfaitement réglé son problème dans les concessions

passées jusqu'alors en imposant au concessionnaire retenu de confier 30 % des travaux à des entreprises non liées. Quand nous regardons ce que nous faisons dans la réalité sur les trois ou quatre projets en exécution à l'heure actuelle, nous sommes plutôt à 40 % de travaux confiés à l'extérieur qu'à 30 %. Notre profession a une caractéristique : nous sommes très vite à saturation de l'outil de travail. Ces marchés se font extrêmement rapidement, dans des délais courts. Sur l'A65 - 150 kilomètres, 150 ouvrages d'art -, cela ne doit pas être un problème de pouvoir en sous-traiter une partie importante. Que par ailleurs, que les groupes qui investissent et qui prennent 100 % de risques en la matière, ne soient pas ensuite obligés de se remettre en concurrence pour faire travailler leurs propres entreprises, me paraît être la moindre des choses. Nous ne sommes pas des fondations.

#### M. Michel VAQUIN, Alcatel

Ma question s'adresse à nos élus. Nous





sommes tous très contents de démarrer notamment et en félicitons RFF. Maintenant, nous entrons dans une période qui va être politiquement un peu délicate. N'avons-nous pas un risque lié à l'évolution de cette situation politique ? Allons-nous tenir la distance ?

#### Intervenant

C'est le genre de sujets qui ne sont pas remis en cause dans les alternances.

#### M. Pierre FORGUES

Ce n'est pas lié aux résultats de l'alternance. Il n'empêche que vous avez raison de le dire, en période électorale, les arguments utilisés par les uns ou les autres ne sont pas toujours de bonne foi. Il est évident que cela peut avoir une mauvaise influence. Aujourd'hui, les projets qui sont en cours sont des projets portés par l'État et RFF en particulier, cela relève aussi des routes. Là, le citoyen voit immédiatement l'utilité, ce n'est pas comme si nous en étions au stade

où les collectivités locales, conseils généraux, régions ou grandes villes, utilisaient directement la procédure. Nous ne sommes pas du tout dans ce cas là. Nous sommes dans le cas où ces collectivités locales sont des partenaires obligés.

#### M. Bernard SOULAGE, Premier vice-président délégué du Conseil régional Rhône-Alpes

Je ne vais contredire ni Hervé Mariton, ni Jean-Marie Bockel, parce que je crois que nous ne sommes effectivement pas dans des débats idéologiques, mais par contre essayer de partir de ce que nous vivons. Je n'étais pas avec vous ce matin car j'assistais à la conférence intergouvernementale sur le Lyon – Turin à Lyon. Concrètement, il faut revenir sur ce que nous pouvons en tirer. Sur un projet comme celui-là, nous avons regardé pendant 10 ans, aujourd'hui nous savons que nous n'en sortirons pas avec du partenariat public-privé. Ce n'est pas vrai. C'est une autre échelle de problèmes.



M. Pierre Forgues



Il me semble qu'il y a deux éléments qui n'ont pas été assez cités. L'une des choses qui peut motiver le plus un élu – et je le dis devant le Président de RFF – dans un partenariat public-privé, est de ne pas vivre ce que nous vivons. C'est-à-dire d'avoir une enveloppe de départ de 100 et de se retrouver avec une enveloppe à l'arrivée de 150 ou 200. L'introduction de critères, fondamentalement les critères du privé, sur la définition de ce qu'est le vrai prix d'un investissement, de son infrastructure, et se retrouver à la fin avec un prix qui soit à peu près du même ordre, est quelque chose que nous n'avons jamais vécu en 20 ans de contrats de projet ou de contrats de plan, quels que soient les gouvernements. C'est une réalité que nous avons tous vécue.

Or je perçois dans les partenariats public-privé une autre approche de cette réalité parce que c'est l'approche de l'entreprise. Nous ne nous lançons pas dans un projet en pensant qu'il va coûter 100, alors que c'est un projet qui coûte 300. Cela me paraît

être une vraie qualité. La deuxième est l'ingénierie financière. Très honnêtement, nous sommes extraordinairement en retard sur l'ingénierie financière. Nous avons vraiment aujourd'hui une capacité à monter de l'ingénierie financière qui soit différente de ce que nous avons fait jusqu'à présent. Ce n'est pas seulement basculer de l'investissement sur du fonctionnement, nous savons tous le faire, mais ce n'est pas très citoyen et pas forcément très intelligent. L'ingénierie financière est plus que cela. Et cela marche bien, en particulier sur certains partenariats.

Mais par contre, la question que je continue de me poser est : quelle capacité a le partenariat public-privé – je reviens au Lyon – Turin – à porter les projets infinanzables d'une certaine façon ? Sommes-nous capables à un moment – certains l'ont prétendu, notamment avec les nouveaux outils financiers qui existent – de financer des projets dont la durée est sur 40 ou 50 ans ?

[retour sommaire](#) 

**M. Jean-Marie BOCKEL**

Je voudrais rebondir par une remarque sur l'ingénierie financière. Dans la première partie de notre tramway, nous nous sommes engagés dans une démarche d'ingénierie financière. Je ne l'avais jamais connue. Nous n'avons jamais eu une démarche aussi sophistiquée, aussi approfondie. Nous sommes allés au fond des choses pour bien cadrer notre affaire. Et aujourd'hui, quand nous basculons vers ce PPP dont je vous parlais tout à l'heure pour l'extension, nous bénéficions de ce savoir-faire, de ces contacts avec un certain nombre de sachants, ce qui nous amène à aborder, au niveau de l'ingénierie financière, la démarche du PPP de manière beaucoup plus solide et beaucoup plus outillée que nous ne l'aurions été avant d'avoir vécu cette expérience.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Qu'attendent les industriels ou les banquiers présents sur ces dossiers des élus ?

**M. Yann LEBLAIS**

Il y avait là une remarque judicieuse, à savoir : comment l'élu fait son choix et sur quel critère il choisit entre différentes offres ? Nous faisons l'hypothèse qu'il a déjà fait le choix d'un contrat de concession ou d'un contrat de partenariat. C'est vrai que c'est une décision difficile et, quand nous sommes dans un contrat global, c'est encore plus difficile. Effectivement, il y a le prix ; si c'est un loyer, nous aurons un prix affiché. Nous l'avons dit, l'élément fondamental n'est peut-être pas le prix mais le partage des risques. Comment présentons-nous le partage des risques dans l'évaluation qui va être faite ? C'est quelque chose qui n'existe pas encore aujourd'hui en France. Il reste à créer pour savoir comment nous rétablissons le partage des risques dans les critères de décision et de choix d'attribution des projets.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

C'est du domaine juridique et non du domaine du législateur, non ?



M. Jean-Marie Bockel

**M. Yann LEBLAIS**

C'est du domaine des outils pour aider à la prise de décision de savoir comment -il y a beaucoup de risques dans ces projets-là, l'archéologie, la géologie, les risques de fin anticipée de contrat- tous ces risques doivent être pris en compte et valorisés quand un décideur public fait un choix. Les risques géologiques, certaines fois, se réalisent, la fin d'un contrat peut arriver et il faut que les élus sachent à quoi ils se sont engagés pour ces risques là et quelles sont les conséquences sur la partie publique, parce qu'il n'y a malheureusement pas que le loyer qui est parfois à payer par la personne publique.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Reprenons la question de tout à l'heure : qu'attendez-vous des élus ?

**Intervenant**

Une première chose est ce qu'a exprimé Bernard Soulage. Dans le marché classi-

que, c'est le maître d'œuvre à qui nous demandons de faire une estimation la plus sincère possible et à qui nous disons en tête à tête : « Vous comprendrez bien que dans le contrat électoral, il faut que je fasse 80 ou 60 %, donc lançons l'opération avec un budget réduit, et nous verrons bien. » C'est ce qui a développé la culture de la réclamation que nous reprochons aux entreprises alors qu'en fait la cause entraîne l'effet. Je pense que dans le PPP nous aurons des choses beaucoup plus cadrées.

Le deuxième point est une meilleure connaissance de ce que j'ai évoqué tout à l'heure : la vraie couverture des risques. Je constate, à travers 30 ans de vie professionnelle, qu'il y a une méconnaissance totale de la part des élus, à part quelques individualités, de ce qu'est réellement la couverture du risque en France, compte tenu du cadre juridique.

**M. Hervé MARITON**

En ayant simplement en tête ce contrat de

partenariat, le risque n'est pas une modalité du projet, c'est un élément même de la définition d'un contrat de partenariat. S'il y a un contrat de partenariat, c'est que nous nous sommes mis d'accord pour partager les risques. Cela ne vient pas ensuite.

**M. Yann LEBLAIS**

Il y a la règle particulière que nous aurons pu nous donner au niveau du contrat de partenariat et la règle générale qui existe dans la loi de la République. Il y a un certain nombre de principes dans la loi de la République sur le devoir de conseil et autres, qui sont dominants par rapport au contrat en question et vous n'empêchez jamais un juge – tant que la loi n'aura pas été changée – de décréter que l'ingénieur est responsable de la technique quel que soit son engagement dans le projet, quel que soit d'ailleurs son contrat privé.

**Intervenant**

Moyennant quoi nous sommes presque

toujours dans du précontentieux, c'est-à-dire que les deux parties, même dans le meilleur des mondes, se préparent à l'hypothèse contentieuse.

**Intervenant**

Dans les grands projets, c'est évident. Cela ne se termine pas toujours par du contentieux mais c'est presque obligatoire. Cela n'empêche pas d'inaugurer dans la joie. Souvent cela se termine bien.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Nous revenons au vide juridique que vous dénoncez au départ. Monsieur Guénard, avez-vous quelque chose à demander aux élus ?

**M. Jean GUÉNARD**

À demander aux élus non, mais par contre à leur conseiller de définir mieux leurs projets et leurs besoins. Plus nous entrons dans un projet de cette nature, plus il faut que le maître d'ouvrage se dote – nous parlons



M. Yann Leblais

de RFF, ce qui est tout à fait différent parce qu'ils ont avec eux la technicité, la structure, etc. – d'un assistant au maître d'ouvrage pour bien définir son besoin avant de se lancer et de lancer la France entière dans des études longues et coûteuses.

Deuxième chose, nous avons besoin que nos bureaux d'ingénierie français, qui sont de taille trop modeste, se dotent assez rapidement de moyens complémentaires de technicité en matière ferroviaire. Aujourd'hui, nous avons SNCF Ingénierie qui a une réelle compétence et les autres, qui ont une compétence mais ne jouent pas encore dans la même cour. Il paraît important qu'il y ait un développement des ingénieries dans ce cadre là.

#### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Nous allons terminer avec la question que vous auriez à poser aujourd'hui, après cette journée de travail, au Président de RFF.

#### **M. Benjamin SIRGUE**

Simplement savoir quels vont être les

critères de sélection des offres qui seront reçues par RFF sur les différents projets.

#### **M. Yann LEBLAIS**

Au-delà de tout ce que je lui ai déjà dit et qu'il a déjà noté, une certaine certitude sur le planning à venir. Quand Jean Guénard parle de montée en puissance, cela veut dire recruter des hommes. Si nous sommes certains des plannings, nous pouvons anticiper, à l'état du marché des RH près. Il y a déjà deux ans, nous avons un planning différent.

#### **M. Jean-Marie BOCKEL**

Ne renoncez pas trop vite au PPP Rhin-Rhône parce qu'il pourrait être ou pas exemplaire, sachant que de toute façon les années à venir vont être très dures, vous le savez comme moi, en matière de financement de ces projets.

#### **M. Hervé MARITON**

J'ai quelques questions locales, mais sinon la question principale est : quelle sera la deuxième génération de PPP pour RFF ?



M. Hervé Mariton



**M. Jean GUÉNARD**

Je reprendrais les trois enjeux qu'a signalé Claude Gressier à la fin de son exposé ce matin, c'est-à-dire les clauses de paysage, la visibilité sur les acteurs et les modalités de jugement des offres. Soyez précis dans la définition de ce à quoi nous allons devoir répondre.

**M. Pierre FORGUES**

Je souhaite que RFF puisse faire un PPP pour Bordeaux – Toulouse, mais qu'en même temps RFF n'oublie pas qu'il y a un réseau de lignes TER excessivement important en France et particulièrement dans la région Midi-Pyrénées, et que RFF assume ses responsabilités, c'est-à-dire qu'il fasse les investissements nécessaires pour que les régions - et notre région en particulier - puissent mettre en place réellement leur politique régionale des transports.



### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Quelle journée de travail ! Au cours de cette journée, nous avons fait beaucoup de compliments à RFF mais nous avons aussi posé beaucoup de questions. Il va falloir assumer les compliments, ce qui n'est pas trop difficile, mais aussi répondre à toutes les questions. Votre sentiment global, quel est-il ?

### **M. Michel BOYON**

Mon sentiment global est que cette journée était tout à fait satisfaisante. Nous le devons à la qualité des intervenants, tous ceux qui se sont exprimés depuis cette table. Nous le devons à la qualité de celui

qui a sans cesse animé le débat en posant les questions judicieuses et en assurant le rythme de nos conversations. Nous le devons aussi aux questions extrêmement pertinentes posées par la salle.

Personnellement, et je suis convaincu que l'ensemble des collaborateurs de Réseau Ferré de France sont dans le même état d'esprit, je trouve que cette journée a été très positive. Si nous l'avons lancée, c'est parce que nous éprouvions le besoin de faire le point sur les réflexions concernant les PPP appliqués au ferroviaire, parce que le ferroviaire – M. Forgues ne m'en voudra pas – est un peu plus compliqué que la caserne de gendarmerie de Lourdes.



**M. Michel Boyon,**  
Président de RFF

J'ai retenu de ce que j'ai entendu aujourd'hui d'abord l'expression d'exigences. Nous y reviendrons peut-être tout à l'heure parce que c'est le point essentiel. Le fait aussi que l'accent ait été mis sur certaines incertitudes. J'y vois également des espérances qui ont été exprimées.

Il y a un point sur lequel je voudrais insister. C'est que cette rencontre est stimulante. Pourquoi ? Pas du tout parce que nous aurions douté des concessions et des PPP, ce n'est pas du tout le sujet. Mais pour la raison suivante : un projet ne va pas sans risque, nous sommes bien d'accord. Il y a le risque technique, cher au Président Leblais, le risque juridique et je me permettrai d'ouvrir une parenthèse : je suis effaré de la judiciarisation de la société française dans tous les domaines. Je sais bien qu'on peut me répondre que « c'est partout comme cela dans les pays développés. » Mais ce n'est pas une réponse qui me satisfait. Je suis effaré parce que ce mouvement va

conduire à progresser moins vite. Elle va conduire à des attitudes trop prudentes et les impacts de cette judiciarisation sont parfois assez injustes. Il y a les risques commerciaux, les risques financiers, etc. Je suis bien d'accord pour considérer que la notion de risque est inhérente à celle de projet. Quand nous avons un projet, ce projet comporte toujours des risques, que ce soit le micro projet d'un particulier ou le méga projet d'une collectivité publique. Ce qui me contrarie un peu depuis une dizaine d'années, c'est que l'accent est de plus en plus mis sur les risques. Nous parlons de plus en plus des risques et de moins en moins des projets. Ce qui m'a remonté le moral aujourd'hui, c'est de voir que finalement le partenariat public-privé était probablement la bonne manière de parvenir à un rééquilibrage entre le projet – qui pour moi reste fondamental – et les risques que je ne mésestime pas, mais je fais passer le risque derrière le projet. Je trouve que tout ce

qui a été dit aujourd'hui montre que nous pouvons parvenir aujourd'hui à concilier ces deux notions de projet et de risques pour le bien commun.

### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Plus précisément dans le domaine ferroviaire, qui est celui qui nous a principalement occupé aujourd'hui, certains observateurs ont dit que les PPP étaient peut-être trop lourds pour ce type de financement. Qu'est-ce que vous retirez des débats de cet après-midi ? Est-ce qu'au contraire, vous êtes aujourd'hui de plus en plus convaincu que c'est une formule qui doit pouvoir s'appliquer dans le ferroviaire beaucoup plus que nous ne le pensions ?

### **M. Michel BOYON**

J'en suis convaincu sans la moindre réserve. Pas seulement parce qu'il y a des besoins à satisfaire mais parce que je...

### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Les sommes sont considérables, les enjeux sont considérables.

### **M. Michel BOYON**

J'ai presque envie de dire : « justement. » Ayant participé à la rédaction de l'ordonnance de 2004, je crois bien comprendre quels sont les enjeux qui s'attachent à cela. Mais à condition que nous prenions en compte certaines exigences. Je cite quatre d'entre elles, qui ont été évoquées durant la journée. Je crois que ceux qui conçoivent les PPP doivent bien se les mettre en tête.

- D'abord, nous avons entendu une exigence quant à la clarification des responsabilités des différents acteurs de l'infrastructure ferroviaire et principalement au sein de la sphère publique.

- Exigence de visibilité à long terme pour le concessionnaire ou pour le partenaire. Comme l'un d'entre nous le rappelait, il va

s'agir de conventions portant sur 40 voire 50 ans.

- Exigence quant au respect des engagements pris par l'État ou par le maître d'ouvrage, RFF dans le cas présent - engagements qui sont pris au moment du débat public ou au moment de l'enquête d'utilité publique.

- Exigence de l'égalité de traitement entre les différents partenaires possibles, les candidats à la concession, les candidats au partenariat, et en aval les entreprises qui peuvent travailler sur ces sujets.

Et un petit mot sur les incertitudes. Il y a eu beaucoup de remarques à ce sujet, d'une intensité variable. J'en cite quand même quelques-unes qui m'ont frappé :

- Réflexion à entreprendre sur la nécessité ou l'opportunité d'une harmonisation européenne de la taxation des poids lourds
- référence à la terre alsacienne.

- Réflexion sur la notion de candidat autorisé dans le cadre de la libéralisation du fret

ferroviaire. J'observe avec beaucoup de satisfaction que M. Patrick Vieu a dit qu'il avait aujourd'hui une position réservée, qui n'était pas une position de principe, mais que c'était dû au fait que nous étions trop près du début de ce mouvement de libéralisation.

Incertitudes sur la capacité, si nous avons plusieurs projets à mener de front, à mobiliser les ressources financières bien sûr mais aussi les ressources humaines et techniques nécessaires. Sur des grands projets qui sont à 15 millions d'euros du kilomètre, je le rappelle, dans le cadre des lignes à grande vitesse, il n'y a pas énormément de candidats possibles à un partenariat. Il faut aussi intégrer cela pour bien coordonner dans le temps et éventuellement avec d'autres infrastructures extra-ferroviaires le calendrier des opérations et des chantiers.

**M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Vous aviez demandé ce matin d'être concret.



Vous aviez demandé aussi à ce que vos collaborateurs nous informent de l'avancement des projets et des réflexions. C'est ce qui a été fait. Vous avez aussi écouté et vous allez maintenant prendre en compte, du moins j'imagine, les inquiétudes, les questions, les observations d'un public qui était très varié. Je crois que c'est d'ailleurs la première fois que vous réunissez un public composé à la fois d'entrepreneurs, d'industriels, de financiers, d'élus, de fonctionnaires. C'est un peu nouveau. Des observations ont été faites, des questions posées, encore dernièrement sur la définition des projets, sur la modalité d'attribution des projets afin qu'ils soient pertinents, équitables, transparents. Quels sont les moyens que vous pouvez mobiliser et quelle garantie pouvez-vous donner pour que ces questions obtiennent des réponses, pour que ces garanties-là soient données ?

### **M. Michel BOYON**

Tout ceci est une œuvre collective. Bien sûr il y a un maître d'ouvrage qui est Réseau Ferré de France, mais au-delà, ces concessions et plus encore ces partenariats ne peuvent réussir que si tout le monde va dans le même sens. Ce qui me réjouit dans notre rencontre d'aujourd'hui, c'est que l'ensemble du monde ferroviaire y a participé ou était représenté. Je constate d'ailleurs avec bonheur qu'il est resté présent tout au long de la journée, malgré les contraintes des uns et des autres. Je crois que la clé du succès est là. Nous avons un petit nombre de concessions et de partenariats à mettre au point aujourd'hui – ils ont été rappelés tout à l'heure. Pour moi, il est assez évident que Bordeaux – Toulouse pourra se faire sous forme de PPP. Mais la question n'est pas d'actualité. Quand nous aurons bien avancé sur les études, nous pourrons le dire. RFF veut se concentrer sur les quelques projets pour lesquels le Premier Ministre

nous a passé commande. Parce que c'est quand même nouveau et parce que, vous le rappeliez tout à l'heure, ce sont des projets d'une très grande ampleur. Nous n'avons pas le droit de nous « planter » sur ces projets. Nous avons une obligation de réussite d'une intensité exceptionnelle. Vous l'avez vu, nous prenons en gros 18 mois pour parvenir à la signature des conventions de concession ou des contrats de partenariat. Finalement, 18 mois ce n'est pas si long, et cela n'obère pas les délais d'exécution. Si nous réussissons, nous aurons acquis une expérience qui nous permettra demain de faire en sorte que le partenariat public-privé, comme je le répète souvent, soit appelé à devenir un mode de financement normal de l'infrastructure ferroviaire. Quand je dis normal, c'est-à-dire qu'il ne sera ni une exclusivité, ni une exception.

### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Pour terminer, pouvons-nous reprendre rendez-vous dans 6 mois, dans 1 an, pour de nouvelles rencontres ? Ou laissez-vous à d'autres le soin de faire avancer le bébé ?

### **M. Michel BOYON**

J'ai assez envie de continuer, parce que tout le travail que nous allons faire ensemble, peut-être de manière bilatérale, pourrait peut-être être mutilatéralisé dans quelques mois. Je suis tout prêt à reprendre, au nom de RFF, l'initiative de nouvelles rencontres où nous verrons si nous avons progressé ou si nous avons buté sur un certain nombre de points pendant toute cette période. Je vous donnerais volontiers rendez-vous par exemple en décembre. Maintenant, nous ne sommes pas obligés de faire cette rencontre RFF à l'UIC, peut-être certains volontaires se présenteront-ils pour assurer l'organisation de la rencontre RFF.

### **M. Jean-Marc SYLVESTRE**

Monsieur le Président, merci beaucoup. Merci à l'organisation, à vos collaborateurs qui s'en sont chargés. Je rappelle que les actes de ces colloques seront envoyés d'ici trois mois aux différents participants.

### **M. Michel BOYON**

Je remercie chaleureusement chacune et chacun d'entre vous.