

COTECH LNMP n°14  
du 13 octobre 2016

# EVOLUTION DE LA JURISPRUDENCE

# Evolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat

## Annulation de la DUP de la LGV Poitiers-Limoges du 15 avril 2016

- + Le Conseil d'État a retenu deux motifs d'illégalité de la déclaration d'utilité publique, chacun étant suffisant pour conduire à l'annulation du décret : il a jugé que le projet n'était pas d'utilité publique et **qu'il existait une irrégularité de procédure, tenant à l'absence d'information précise relative au mode de financement et à la répartition envisagée pour le projet.**
  - + « S'agissant de la procédure, le code des transports prévoit que, pour les grands projets d'infrastructure, une évaluation économique et sociale doit être réalisée et jointe au dossier soumis à enquête publique. En l'espèce, le Conseil d'État a relevé que, dans l'analyse des conditions de financement du projet, le dossier soumis à enquête publique se borne à présenter les différentes modalités de financement habituellement mises en œuvre pour ce type d'infrastructures, et les différents types d'acteurs susceptibles d'y participer. Il ne contient donc aucune information précise relative au mode de financement et à la répartition envisagée pour le projet. Eu égard au coût de construction, évalué à 1,6 milliard d'euros (en valeur actualisée 2011), le Conseil d'Etat estime que cette insuffisance de l'évaluation économique et sociale a nui à l'information complète de la population et a pu exercer une influence sur la décision de déclarer l'utilité publique. Il en déduit que cette décision a été prise irrégulièrement. » (<http://www.conseil-etat.fr/Actualites/Communiques/LGV-Poitiers-Limoges>)
- + Il s'agit d'un changement de jurisprudence du Conseil d'Etat, celle-ci ayant été moins exigeante jusque-là sur l'analyse des conditions de financement des grands projets ferroviaires :
  - + Le rapporteur public de la décision *Fédération Alto* du 4 décembre 2009 relative à la LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire relevait ainsi que « la façon dont les DUP sont situées dans l'enchaînement des procédures qui préparent et encadrent la construction d'un grand ouvrage ne permettra presque jamais au financement d'être à la fois précis et assuré lors de la réalisation d'un dossier d'enquête publique ».
  - + Le Conseil d'Etat a jugé, dans sa décision *Collectif contre les nuisances du TGV de Chasseneuil-du-Poitou et de Migné-Auxances* du 28 mars 2011, que « si la répartition précise des financements est présentée comme devant être définie au cours de négociations ultérieures, et si le montant définitif de la participation financière des collectivités territoriales reste encore incertain, cette circonstance n'est pas, en l'espèce, de nature à entacher d'insuffisance l'évaluation à laquelle il a été procédé ».

# Evolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat

## Annulation de la DUP LGV Poitiers-Limoges du 15 avril 2016

- + Ce changement de jurisprudence a été motivé par un contexte globalement défavorable aux grands projets ferroviaires, au regard des perspectives des finances publiques et du rapport de la Cour des Comptes sur la grande vitesse ferroviaire.
  - + Le rapporteur public a ainsi relevé : *« On comprend certes le souci de pragmatisme qui anime votre jurisprudence, mais il faut reconnaître qu'il encourage une fuite en avant dans la programmation des grandes infrastructures, que l'on peut assimiler à une forme de « cavalerie juridique ». C'est ce que la Cour des Comptes a dénoncé dans son rapport public thématique d'octobre 2014 [...]. La Cour des Comptes relevait par ailleurs que « pour la ligne Poitiers-Limoges, alors même que l'enquête publique est achevée, le financement n'est pas déterminé, ni même envisagé ». Or il n'est pas très satisfaisant que le décret de DUP, qui permet les expropriations, soit pris à un stade où la réalisation du projet demeure à ce point lointain voire hypothétique. [...]. C'est pourquoi il nous semble que le pragmatisme devrait être à double sens et qu'il n'est pas mauvais d'exiger du responsable du projet qu'il précise un tant soit peu les modalités de financement de l'opération. »*
  
- + Le classement opéré par la Commission « Mobilité 21 » a joué dans la décision prise :
  - + Le rapporteur public a relevé que : *« alors que l'enquête était en cours, du 30 mai au 12 juillet 2013, la commission « Mobilité 21 » missionnée par le ministre chargé des transports pour établir un « schéma national de mobilité durable » remettait son rapport, le 27 juin 2013, classant le projet litigieux au nombre des priorités de deuxième rang dont l'engagement ne peut être envisagé qu'entre 2030 et 2050 ». Il en a conclu que « le projet ne pourra pas être réalisé avant un horizon lointain, [...] l'échéance de réalisation du projet étant renvoyée aux années 2030/2050. Il en résulte [...] un renforcement des atteintes à la propriété privée ».*

# Evolution de la jurisprudence du Conseil d'Etat

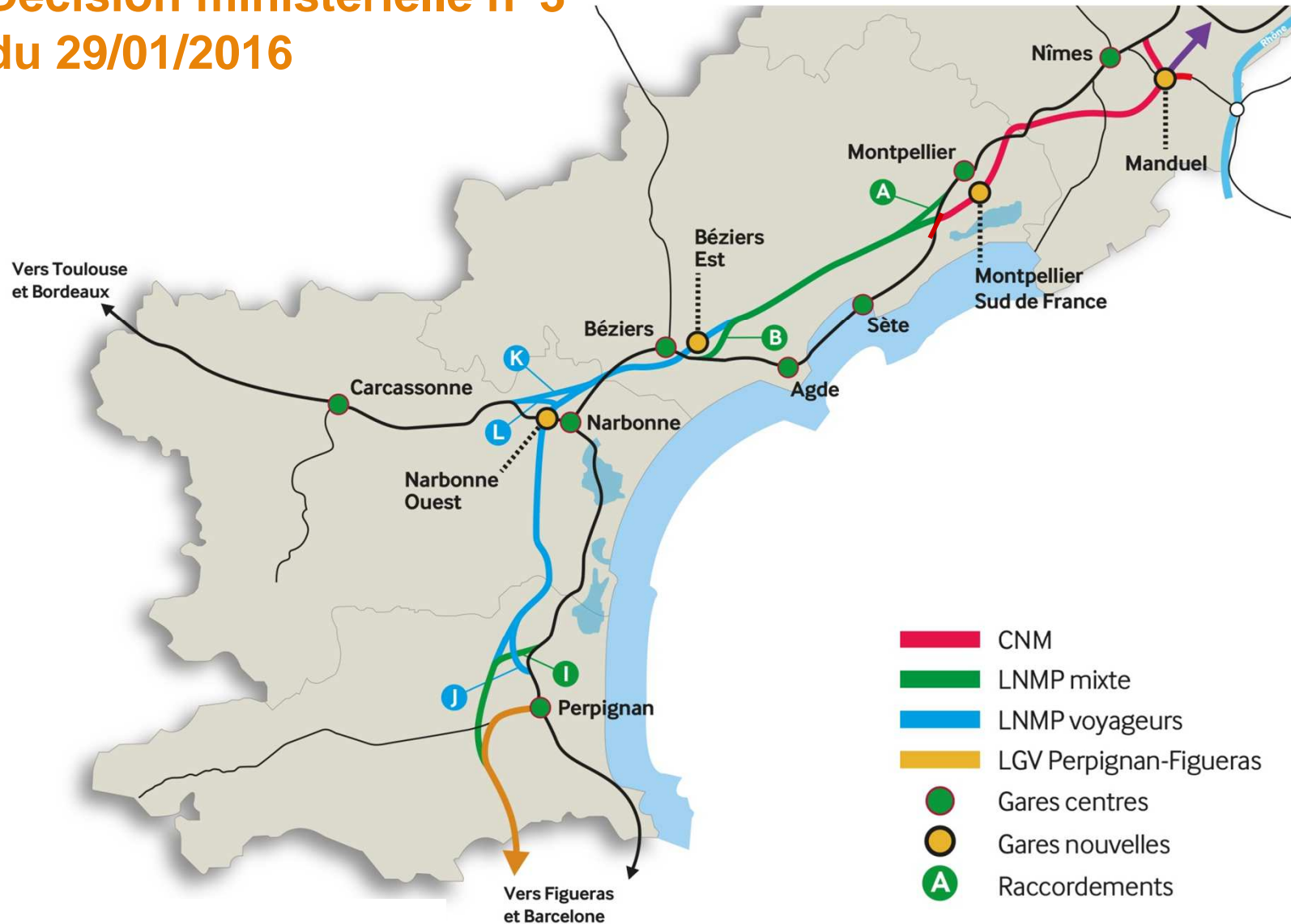
## Une fragilité juridique forte du dossier d'enquête publique tel qu'il a été préparé à ce jour

- + Un dossier conçu, s'agissant de l'évaluation socio-économique, dans le cadre de l'ancienne jurisprudence du Conseil d'Etat, c'est-à-dire sans information précise sur les modalités de financement et la répartition envisagée.
  - + Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser la lecture qu'il convenait de faire de cette jurisprudence dans le cadre de l'instruction de la DUP de la première phase du GPSO, à savoir que le dossier d'enquête doit comporter un « protocole de financement ».
- + Le projet de ligne nouvelle Montpellier-Perpignan a été classé dans les secondes priorités par la commission Mobilité 21, qui a cependant inscrit dans les premières priorités une provision pour engager en tant que de besoin de premiers travaux en lien avec le projet.
  - + *« Les éléments que la commission a eus à connaître confirment l'intérêt à terme de la réalisation de ce projet. Pour autant, au regard des éléments d'analyse dont elle a disposé, la commission estime que les risques de saturation et de conflits d'usage qui constituent le fait générateur de la réalisation du projet ne devraient pas justifier son engagement avant 2030. Elle classe dès lors le projet parmi les secondes priorités quel que soit le scénario financier considéré. Toutefois, la commission considérant qu'elle ne peut être entièrement affirmative sur le moment à partir duquel il pourrait être nécessaire d'engager l'opération, elle a prévu dans le scénario n°2 d'inscrire en premières priorités une provision pour engager en tant que de besoin de premiers travaux en lien avec le projet. »*
- + Un contexte global qui reste difficile pour les grands projets d'infrastructures de transport (règle d'or, référé de la Cour des Comptes du 29 août 2016 sur l'AFITF, rapport d'information du Sénat du 28 septembre 2016 « Infrastructures de transport : sélectionner rigoureusement, financer durablement »).

# SCENARIOS DE PHASAGE

# Projet complet

Décision ministérielle n°3  
du 29/01/2016



# Scénarios de phasage dans le cadre du projet global Montpellier-Perpignan

## Rappels

### - Décision ministérielle n°2 du 15 décembre 2013 :

➤ « Étudier les possibilités d'un phasage fonctionnel de l'infrastructure, depuis Montpellier et dans la continuité du projet de contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier. »

#### → Atelier phasage du 9 avril 2015 disponible sur Internet

➤ « Ces études seront alimentées autant que de besoin par les travaux de l'observatoire de la saturation ferroviaire... »

#### → Réunion de l'observatoire du 11 mai 2016 et rapport CGEDD n° 009771-01 disponible sur Internet, identifiant la section Nîmes – Béziers comme très chargée

### - Décision ministérielle n°3 du 29 janvier 2016 :

➤ « Poursuivre, en lien avec la mission de coordination technique et financière du projet, les études et la concertation sur les scénarios de phasage du projet afin de préserver, dans le dossier d'enquête, la faisabilité des raccordements au réseau ferré national qui seraient rendus nécessaires par ces phasages. »

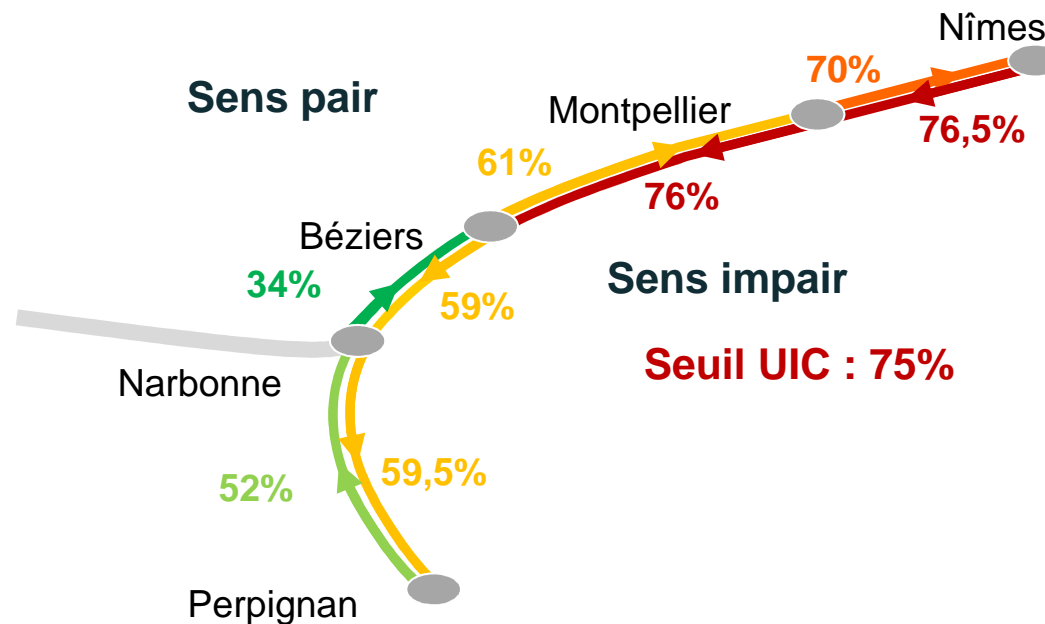
#### → Éléments complémentaires présentés ci-après



# Scénarios de phasage dans le cadre du projet global Montpellier-Perpignan

Rapport de l'observatoire de la saturation du CGEDD n°009771-01 publié le 15 juin 2016 à la suite de la réunion du 11 mai de l'observatoire de la saturation ferroviaire

Taux d'utilisation : l'illustration de la ligne Nîmes - Perpignan



Période de pointe du soir d'un jour chargé, dimensionnante (jeudi 11 septembre 2014)

## Les quatre PRINCIPALES règles d'un phasage réussi



### Technique :

Assurer une **connexion au réseau existant** afin de ne pas aboutir à un cul-de-sac



### Service :

Faire en sorte que le service **réponde en partie aux objectifs du projet** : vitesse, gain de temps, desserte du territoire et report modal



### Coût :

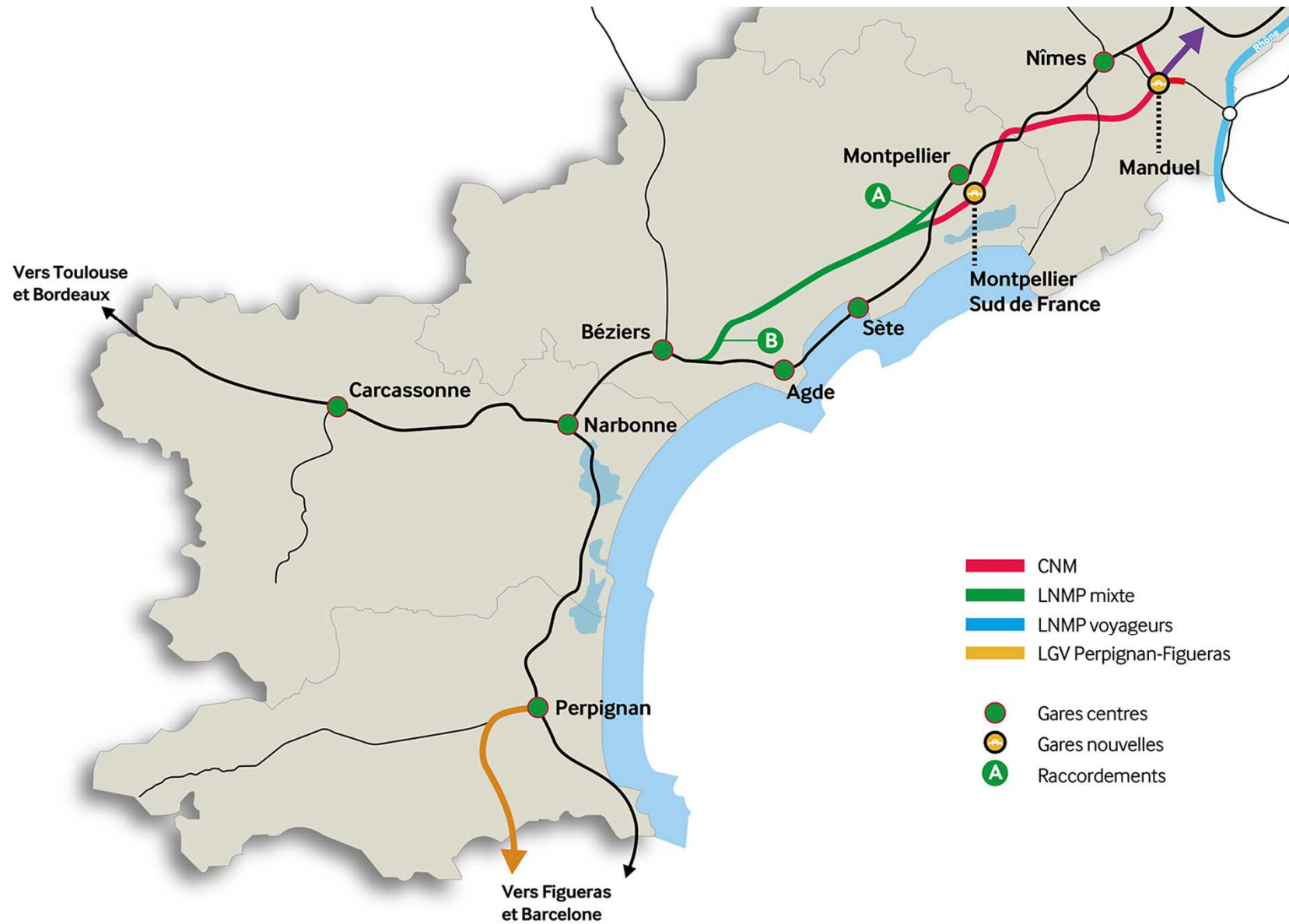
Veiller à un **rapport coût / bénéfice cohérent** en évitant les fausses manœuvres



### Acceptabilité :

Avoir un impact **environnemental** réduit

# Phasage à Béziers

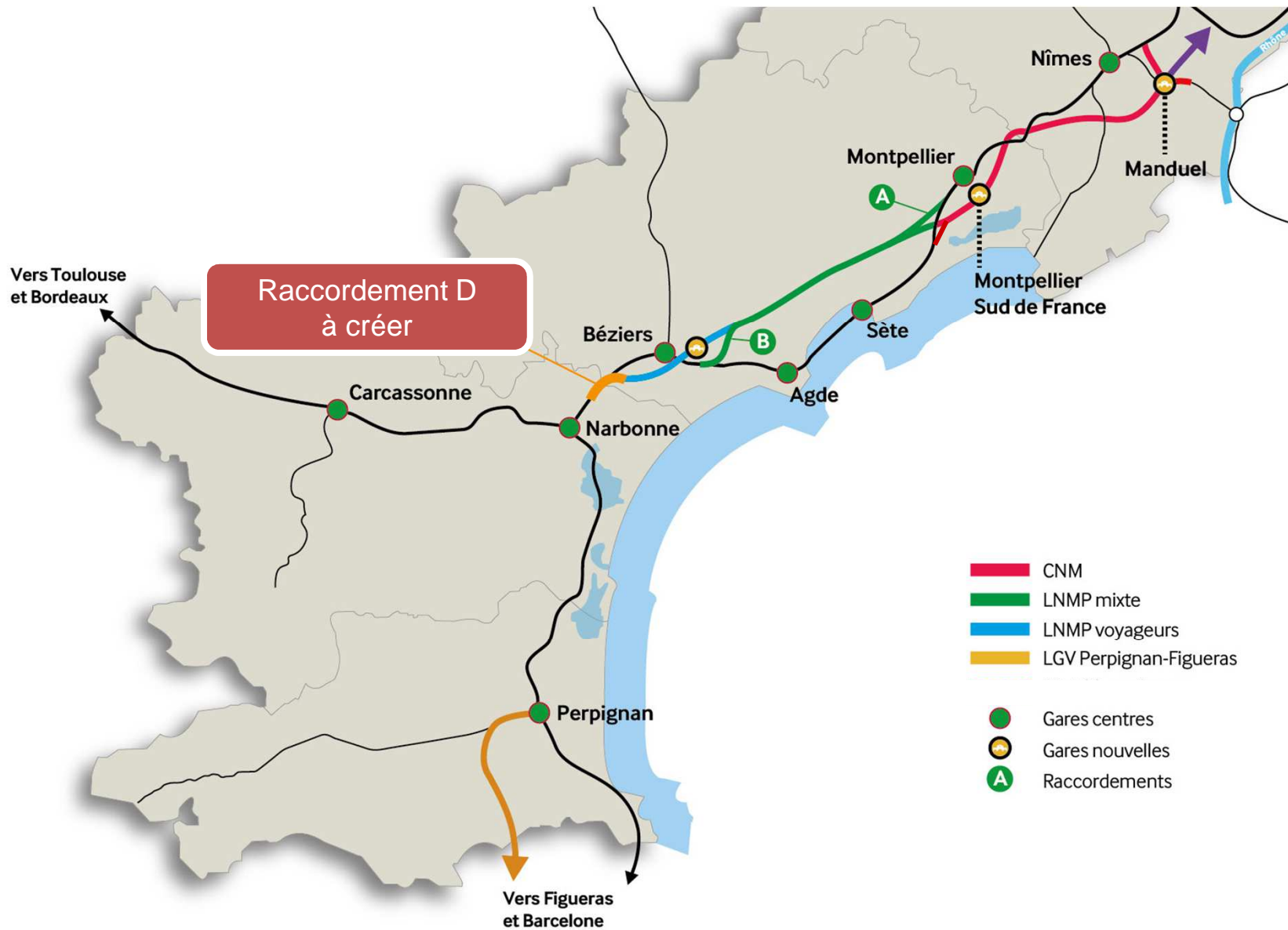


# Incidences d'un phasage à Béziers

## Caractéristiques

- Doublet de ligne sur Montpellier – Béziers : 51 km LN + 7 km raccordements
- Gain capacitaire ajusté à la section la plus chargée
- Mixité dès la 1<sup>ère</sup> phase
- Pas de gare nouvelle à la mise en service
- Coût de réalisation : 1855 M€ CE 07/14
- Surcoût par rapport au projet à terme : 95 M€ (80 M€ surcoût matériaux + 15 M€ bases travaux de St-Thibéry et Montgil)
- Gain de temps moyen de 18 minutes bénéficiant à toutes les relations empruntant la ligne Nouvelle entre Montpellier et Béziers

# Phasage à Nissan



# Incidences d'un phasage à Nissan

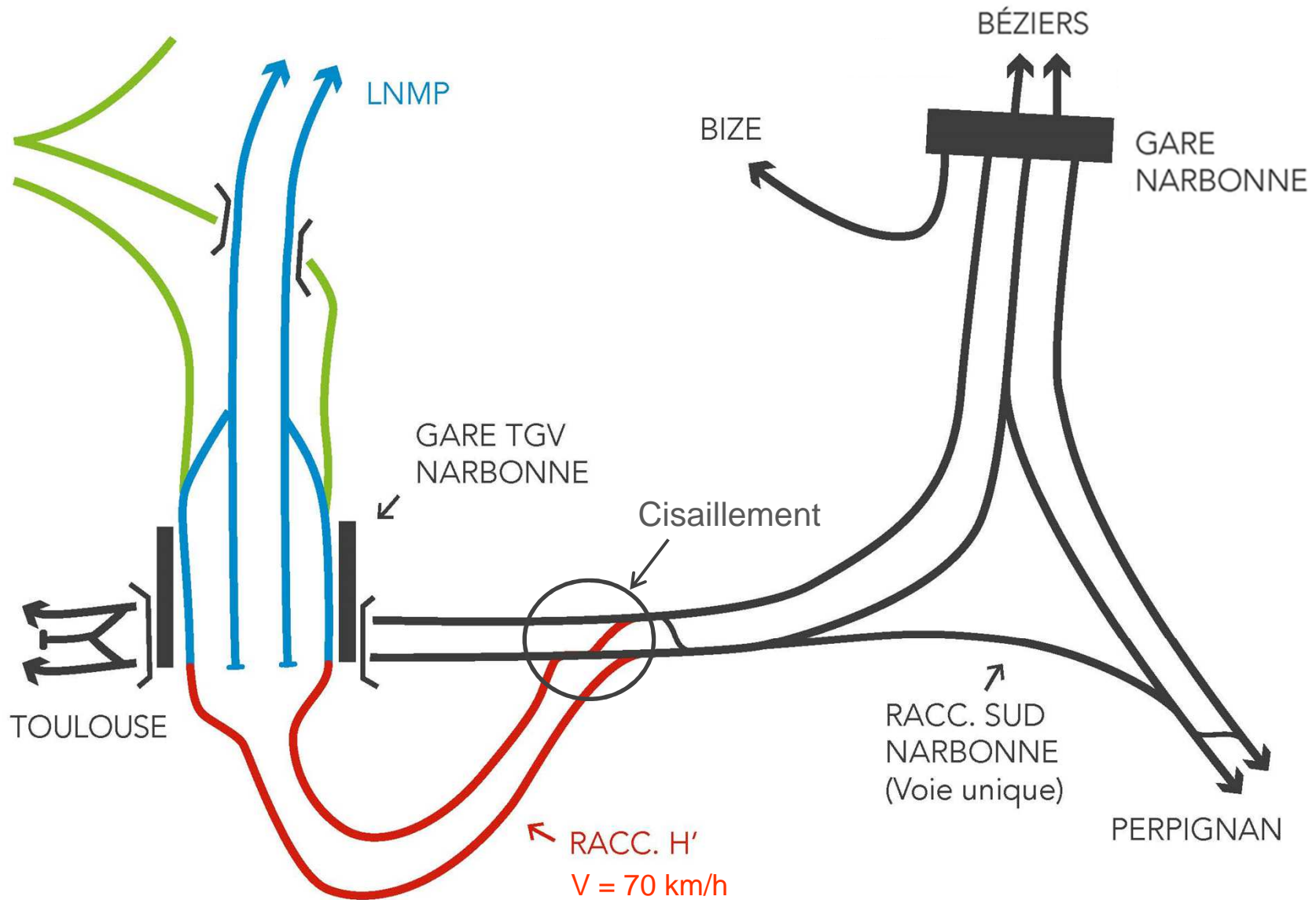
## Caractéristiques

- Doublet de ligne sur Montpellier – Nissan : 68 km LN + 11 km raccordements
- Raccordement « D » à créer :
  - non dénivelé sur LN / Dénivelé sur LC – impact paysager significatif (Oppidum + chapelle Notre-Dame)
  - impose malgré tout le raccordement « B » à Béziers pour le fret car D serait trop pénalisant en mixte
  - inutile à terme sauf pour secours
- Sous-station supplémentaire à créer à Florensac : fausse manœuvre
- Gain capacitaire pratiquement identique à un phasage à Béziers
- Solution abandonnée suite à la Décision Ministérielle n°2
- Coût : 2510 M€ CE 07/14 y compris gare nouvelle à Béziers
- Surcoût par rapport au projet à terme : 240 M€ (80 M€ matériaux + 135 M€ raccordement D + 17 M€ surcoût bases travaux de St-Thibéry et Montgil + 8 M€ surcoût de sous-stations d'alimentation caténaire Florensac et renforcement La Castelle)
- Gain de temps moyen de 22 minutes bénéficiant à toutes les relations empruntant la ligne Nouvelle entre Montpellier et Narbonne

# Phasage à Narbonne



# Consistance d'un phasage à Narbonne





# Incidences d'un phasage à Narbonne

## Caractéristiques

Doublet de ligne sur Montpellier – Narbonne : 90 km LN + 22 km raccordements

- **Raccordement « H' » à créer :**
  - peu performant (faible vitesse – V 70) et en zone sensible du PPRI
  - non concerté
  - non dénivelé sur ligne classique – cisaillement voies principales
  - inutile à terme et à supprimer – fausse manœuvre
  
- **Raccordement au Sud de Narbonne :**
  - voie unique et à plat – pénalise fortement la capacité des axes TLS-NBN et PPG-NBN
  - difficultés pour dénivelé ce racc (très fort impact sur le bâti de Narbonne) et intérêt limité à terme
  - recrée à Narbonne les difficultés d'exploitation dont on se débarrasse entre Montpellier et Béziers
  
- **Gain capacitaire très limité**
  
- **Coût : 3535 M€ CE 07/14 y compris les deux gares nouvelles**
- **Surcoût par rapport au projet à terme : 235 M€ (110 M€ matériaux + 75 M€ raccordement H' + 50 M€ surcoût lié à l'utilisation des bases travaux de Saint-Thibéry et Rivesaltes)**
  
- **Gain de temps moyen de :**
  - 22 minutes entre Montpellier et Perpignan (mais moins en cas de domestication de certains TAGV pour insertion)
  - 34 minutes entre Montpellier et Toulouse direct sans arrêt à Béziers et Narbonne
  - 20 minutes entre Montpellier et Toulouse avec arrêts à Béziers et Narbonne

## Synthèse des options de phasage

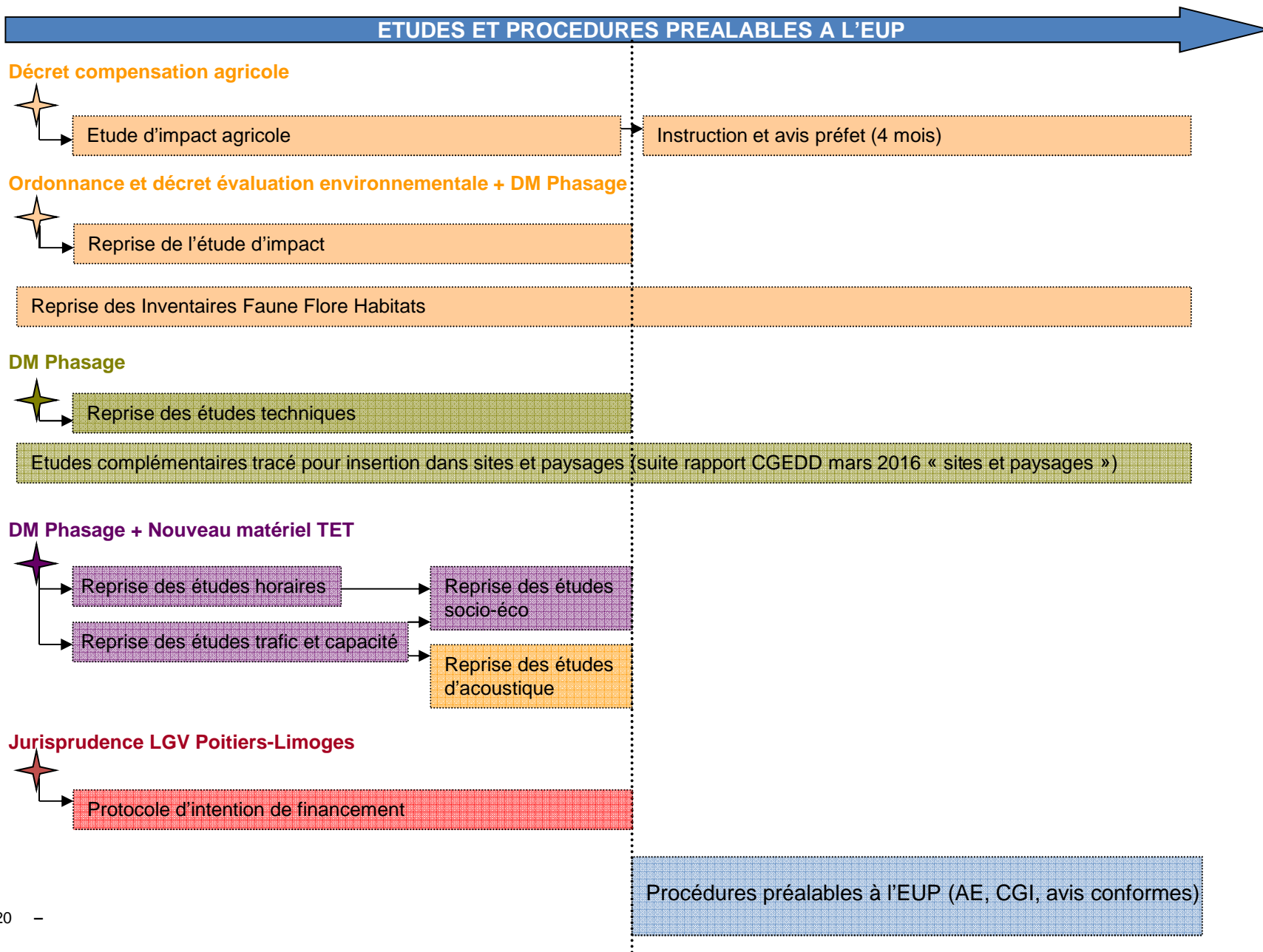
Phasage	Béziers	Nissan	Narbonne	Projet complet
Coût M€ 07/14	1855	2510	3535	5520
Surcoût à terme M€ 07/14	95	240	235	0
Gain de temps (1) Montpellier-Perpignan	18 min (25 min (2))	22 min (30 min (2))	22 min (34 min (2))	39 min (52 min (2))
Gain de temps (1) Montpellier-Toulouse	18 min (24 min (2))	22 min (27 min (2))	20 min si arrêt Narbonne 34 min si direct (45 min (2))	20 min si arrêt Narbonne 34 min si direct (45 min (2))
Capacité de la ligne	+	+	0	++
Impact environnemental du phasage	0	-	-	0
Commentaires	Cohérent avec les résultats de l'observatoire de la saturation	Doublon avec raccordement Béziers	Problème d'exploitation – se raccorde mal à la ligne existante	

(1) Les gains de temps réels peuvent être inférieurs selon les circulations, en fonction notamment des possibilités d'insertion dans la grille horaire.

(2) Gains de temps maximaux théoriques permis par l'infrastructure

# CALENDRIER

# Calendrier



# POINT FINANCIER

## Synthèse Acquisitions Foncières

Départements	Nombre de dossiers acquis	Surface acquise (ha)	Nombre de bâti
34	66	106	16
11	1	1,5	0
66	3	115,5	3
<b>TOTAL</b>	<b>70</b>	<b>223</b>	<b>19</b>

Départements	promesse de vente en cours	Surfaces concernées (ha)	Nombre bâti
34	28	20	6
11	2	1,7	0
66	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>21,7</b>	<b>6</b>

## Synthèse Acquisitions Foncières

Départements	Mise en demeure en cours	Surfaces concernées (ha)	Nombre bâti
<b>34</b>	27	48	11
<b>11</b>	4	9,2	0
<b>66</b>	2	1,13	1
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>58,33</b>	<b>12</b>

Conventions	Montant Dépensé	Montant Engagé	prévisionnel d'engagé au 31/03/2017
Etat/RFF ( <b>3,811 M€</b> )	Soldée (3,8M€)	-	-
CFI n°2 ( <b>20M€</b> )	11,3 M€	3 M€	5,74M€
<b>TOTAL = 23,811 M€</b>	<b>15,11 M€</b>	<b>18,11 M€</b>	<b>23,85 M</b>

## Synthèse financière volet « Etudes »

**CFi n°1 – 17,30 M€ – soldée**

**CFi n°2 – 15,05 M€**

- Engagé = 11,71 M€
- Facturé = 8,02 M€
- Reste à facturer = 3,70 M€
- Solde = 3,34 M€

### **Prévisionnel**

- Reprise d'études = 4 à 7 M€
- Phase EP = 4 M€
- Frais MOA = 1 M€/an