

Rapport n° 005169-01

novembre 2007

Possibilité de recourir à un contrat de partenariat pour la mise à deux fois deux voies de la RN 7



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ministère de l'Écologie
du Développement
et de l'Aménagement
durables

CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES

Rapport n° : 005169-01

**Possibilité de recourir à un contrat de partenariat
pour la mise à deux fois deux voies de la RN 7**

Jean-Philippe Duranthon

novembre 2007



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT
ET DE L'AMÉNAGEMENT DURABLES

**Conseil général
des Ponts et Chaussées**

La Défense, le 6 décembre 2007

Le Vice-Président

Note

à

Monsieur le Ministre d'Etat,
Ministre de l'écologie, du développement
et de l'aménagement durables

Monsieur le Secrétaire d'Etat chargé des
transports

Rapport n° 5169-01: Possibilité de recourir à un contrat de partenariat pour la mise à deux fois deux voies de la RN 7.

De nombreux élus et les milieux économiques de la Loire, de l'Allier et de la Nièvre souhaitent une accélération des travaux de mise à deux fois deux voies de la RN 7, et ont proposé au précédent gouvernement la réalisation de ces travaux sous forme de contrat de partenariat. M. Perben, alors ministre, avait décidé la création d'une mission de coordination et de discussion avec les collectivités territoriales permettant d'examiner la faisabilité d'un financement partagé paritairement entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées.

La mission a permis de recueillir l'opinion de l'ensemble des responsables concernés par le projet. Elle a montré que le recours à un contrat de partenariat n'appelle aucune objection de principe et que chacun est prêt à l'admettre si la formule permet d'accélérer la réalisation de l'itinéraire. Ce constat n'était pas évident *a priori* et témoigne des évolutions des mentalités vis à vis d'un dispositif considéré désormais comme une modalité normale d'intervention.

Par contre, la mission n'a pas permis de bâtir un plan de financement du projet conforme aux hypothèses envisagées. Les collectivités territoriales n'ont pu dégager un accord permettant de mobiliser la moitié du coût total, c'est à dire 262 M€ (sur un total de 524 M€) ou 26,2 M€ de loyer annuel (sur un total de 52,4 M€). Les présidents des conseils

régionaux de Rhône-Alpes et d'Auvergne ne souhaitent pas participer au financement du projet, essentiellement parce qu'ils estiment que ce dernier ne correspond pas aux orientations des régions qu'ils président : celles-ci, en effet, privilégient en matière d'infrastructures les transports collectifs et ont d'importants projets en matière ferroviaire. En outre, l'essentiel du coût du projet concerne l'Allier (292 M€ contre 122 M€ dans la Loire et 100 M€ dans la Nièvre), et il serait nécessaire de bâtir un plan de financement comportant une part de mutualisation.

La concession de l'itinéraire est à présent envisagée par certains pour remédier à ce blocage. Il semble malheureusement trop tard pour recourir à cette formule juridique.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.

Signé

Claude MARTINAND

Diffusion du rapport n° 5169-01

- le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement
et de l'aménagement durables 1 ex
- le secrétaire d'Etat chargé des transports 1 ex
- le directeur du cabinet du ministre d'Etat 2 ex
- le directeur du cabinet du secrétaire d'Etat chargé des transports 2 ex
- le secrétaire général 2 ex
- le directeur général des routes 2 ex
- le vice-président du CGPC 1 ex
- la présidente et les présidents de section du CGPC 7 ex
- le secrétaire de la 4ème section du CGPC 1 ex
- archives CGPC 1 ex
- M. Duranthon 1 ex

Résumé du rapport

De nombreux élus et les milieux économiques de la Loire, de l'Allier et de la Nièvre souhaitent une accélération des travaux de mise à deux fois deux voies de la RN 7, et ont proposé au précédent gouvernement la réalisation de ces travaux sous forme de contrat de partenariat. M. Perben, alors ministre, avait décidé la création d'une mission de coordination et de discussion avec les collectivités territoriales permettant d'examiner la faisabilité d'un financement partagé paritairement entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées.

La mission a permis de recueillir l'opinion de l'ensemble des responsables concernés par le projet. Elle a montré que le recours à un contrat de partenariat n'appelle aucune objection de principe et que chacun est prêt à l'admettre si la formule permet d'accélérer la réalisation de l'itinéraire. Ce constat n'était pas évident *a priori* et témoigne des évolutions des mentalités vis à vis d'un dispositif considéré désormais comme une modalité normale d'intervention.

Par contre, la mission n'a pas permis de bâtir un plan de financement du projet conforme aux hypothèses envisagées. Les collectivités territoriales n'ont pu dégager un accord permettant de mobiliser la moitié du coût total, c'est à dire 262 M€(sur un total de 524 M€) ou 26,2 M€ de loyer annuel (sur un total de 52,4 M€). Les présidents des conseils régionaux de Rhône-Alpes et d'Auvergne ne souhaitent pas participer au financement du projet, essentiellement parce qu'ils estiment que ce dernier ne correspond pas aux orientations des régions qu'ils président : celles-ci, en effet, privilégient en matière d'infrastructures les transports collectifs et ont d'importants projets en matière ferroviaire. En outre, l'essentiel du coût du projet concerne l'Allier (292 M€contre 122 M€dans la Loire et 100 M€dans la Nièvre), et il serait nécessaire de bâtir un plan de financement comportant une part de mutualisation.

La concession de l'itinéraire est à présent envisagée parfois pour remédier à ce blocage. Il semble malheureusement trop tard pour recourir à ce dispositif.

Sommaire

Introduction : contexte et origine de la mission	8
<u>I. La mission a permis de recueillir l'opinion de l'ensemble des responsables concernées</u>	9
<u>II. Le plan de financement envisagé ne recueille pas l'accord de tous les responsables territoriaux</u>	11
A. Le principe du contrat de partenariat n'appelle pas d'objection	11
B. Le problème du financement n'a pas pu être résolu	11
<u>III. Il est sans doute trop tard pour envisager une concession</u>	14
Conclusion	15

Annexes

<u>1. Lettres de mission</u>	
a. lettre du 13 mars 2007 du directeur du cabinet du ministre	18
b. note adressée le 26 mars par le vice président du CGPC	20
c. note du 3 aout 2007 reportant la date de remise du rapport	21
<u>2. Lettres des ministres annonçant la mission</u>	
a. lettre adressée le 13 mars 2007 par le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer au député de la Loire	23
b. lettre adressée le 23 mars 2007 par le Premier ministre au député de la Loire	25
<u>3. Personnes rencontrées au cours de la mission</u>	27
<u>4. Itinéraire</u>	
a. carte de l'itinéraire	31
b. tronçons dont l'aménagement est pris en compte dans le chiffrage du projet de contrat de partenariat	32

Introduction : contexte et origine de la mission

La mise à 2 fois 2 voies de la RN7, entre Cosnes sur Loire (nord de Nevers) et Balbigny (raccordement à l'A 89 au nord-ouest de Lyon) est réclamée depuis de nombreuses années par la population et les élus des territoires qu'elle traverse (voir le tracé en annexe 4a). Ceux-ci constatent qu'aujourd'hui les déplacements sont difficiles en raison de la sinuosité de la route dans certaines zones et surtout du très important trafic de poids lourds. Ils jugent la mise à deux fois deux voies indispensable pour faciliter les liaisons routières et donc désenclaver des régions traversées, accroître la sécurité des déplacements et améliorer le confort des populations riveraines. La réalisation d'un tel itinéraire permettrait en outre de doubler l'autoroute Paris/Marseille sur une partie souvent très encombrée de son tracé.

L'Etat a considéré que cette revendication était fondée et a décidé en 1989 un « programme spécifique d'accélération » des travaux, dont il finance seul la réalisation. Sa mise en oeuvre est cependant jugée beaucoup trop lente par les élus et les milieux économiques locaux. Pour faire pression sur les pouvoirs publics ceux-ci ont notamment constitué une association dans chaque département ainsi qu'une structure commune, « la RN 7 à 4 voies... vite ! ». Leurs représentants ont été reçus par M.Perben, alors ministre, et lui ont écrit pour lui demander que l'opération soit réalisée sous forme d'un contrat de partenariat, afin d'en accélérer la réalisation.

M. Perben a, le 13 mars 2007, écrit aux principaux élus de la Loire et de l'Allier (voir en annexe 2a la lettre adressée à M. Nicolin, député de la Loire) qu'il faisait examiner la faisabilité d'un tel montage, dont le coût serait supporté à parts égales par l'Etat et les collectivités territoriales. Le projet concernant trois départements et trois régions (Loire/Rhône-Alpes, Allier/Auvergne, Nièvre/Bourgogne), le ministre a souhaité qu'un membre du Conseil général des ponts et chaussées (CGPC) soit désigné comme interlocuteur des collectivités. Le principe de cette mission a été confirmé par des courriers adressés par le Premier ministre d'alors, M. de Villepin (voir en annexe 2b).

A l'issue d'entretiens menés avec l'ensemble des parties concernées (I), il apparaît que le plan de financement envisagé pour le contrat de partenariat ne recueille pas l'accord de tous les responsables territoriaux (II). Une concession est à présent parfois envisagée, mais il est sans doute trop tard pour recourir à ce dispositif (III).

I. La mission a permis de recueillir l'opinion de l'ensemble des responsables concernées.

1. La mission a été menée pour l'essentiel par des entretiens avec l'ensemble des principaux élus et représentants économiques, c'est à dire (voir en annexe 3 la liste complète des personnes rencontrées) :

- les préfets, les directeurs régionaux ou départementaux de l'équipement,
- les présidents des conseils régionaux,
- les présidents des conseils généraux,
- les députés,
- les maires des grandes agglomérations,
- les présidents des chambres régionales et territoriales de commerce et d'industrie,
- les responsables des associations militant pour le projet¹.

La mission devant initialement s'achever en août, les premiers entretiens ont été réalisés avec les responsables départementaux en avril et avec les responsables régionaux en mai. La plupart de ces entretiens se sont déroulés lors de déplacements sur place. La mission ayant été prolongée jusqu'en novembre, des contacts ont été maintenus, directement ou indirectement, avec la plupart des interlocuteurs jusqu'à cette date. Les deux nouveaux députés élus lors du scrutin de juin 2007 ont été rencontrés en octobre.

2. Les hypothèses physiques du projet, c'est à dire la distinction des tronçons qui seront réalisés par l'Etat selon les modalités actuelles avant la mise en place du contrat de partenariat et des tronçons qui feront l'objet de ce contrat², ont été demandées à la direction générale des routes (DGR) ; la question est rendue complexe par le fait que, pour réaliser par priorité les parties de l'itinéraire les plus sensibles, les travaux de mise à deux fois deux voies déjà réalisés ou entrepris portent à chaque fois sur des tronçons de faible longueur, ce qui aboutit à un morcellement complexe de l'ensemble de l'itinéraire.

Les hypothèses financières ont également été demandées à la DGR. Elles conduisent aux montants suivants :

- le montant total des travaux est estimé à 524 M€: 100 M€ dans la Nièvre, 292 M€ dans l'Allier, 132 M€ dans la Loire ;
- le loyer annuel devant être versé par les pouvoirs publics au partenaire est estimé à 10 % par an pendant 25 ans, soit 52,4 M€ à répartir entre l'Etat pour 26,2 M€ et les collectivités territoriales pour 26,2 M€

Le montant du loyer, toutefois, ne correspond qu'à une estimation. Il ne pourra en effet être connu de manière précise qu'à l'issue de la procédure de dialogue compétitif menant au choix du partenaire.

Les premiers entretiens ayant concerné surtout la problématique générale d'un

¹ En particulier l'association nivernaise RN7-2x2 voies, l'association RN7-2x2 voies Allier et l'association sécurité RN7-RN82 sud Allier – Loire nord, qui pour certaines actions de communication se groupent au sein de l'association « la RN7 à 4 voies... vite ! ».

² Il a été considéré qu'un délai de deux ans séparerait la décision de lancer la procédure de contrat de partenariat de la signature du contrat avec le partenaire et le début de l'intervention de ce dernier. Il est fait l'hypothèse que pendant ce délai l'Etat continuerait de réaliser l'itinéraire selon les modalités actuelles. Voir en annexe 4b le détail par tronçon.

contrat de partenariat, ces données financières ont été communiquées dans un second temps aux interlocuteurs.

3. La mission n'a pas examiné la question de savoir si le contrat de partenariat devait porter sur l'investissement seul ou, conformément à la logique des contrats de partenariat, sur l'investissement et le fonctionnement, en l'occurrence l'entretien et/ou l'exploitation.

Le choix est important techniquement car le niveau de service devra être harmonisé sur l'ensemble de l'itinéraire. Il aura également des incidences fortes sur l'activité, donc le dimensionnement souhaitable, des services routiers locaux. Il a également des conséquences sur le loyer devant être acquitté par l'Etat et les collectivités territoriales, mais celles-ci sont marginales au regard des sommes en jeu et il a été jugé préférable de traiter cette question dans un second temps. Telle est la réponse qui a été donnée à certains élus qui avaient demandé s'ils devraient participer aux dépenses d'entretien de l'itinéraire.

II. Le plan de financement envisagé ne recueille pas l'accord de tous les responsables territoriaux

Le projet de recourir à un contrat de partenariat se heurte, non à des objections de principe, mais à l'impossibilité actuelle de boucler un plan de financement conforme aux hypothèses retenues.

A - Le principe d'un contrat de partenariat n'appelle pas d'objection.

1/ Le recours à un éventuel contrat de partenariat pour la RN 7 doit tout d'abord satisfaire les conditions posées par les textes, en l'occurrence l'ordonnance du 17 juin 2004 : le projet doit présenter un caractère d'urgence ou une complexité particulière. En outre, une « évaluation préalable » doit montrer les avantages de cette procédure notamment en termes de coût global, de performance et de partage des risques entre les différents partenaires. Il appartiendrait à la mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (MAPPP), service du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, de vérifier que ces conditions sont, pour ce projet, satisfaites.

En l'absence d'une telle décision aucune certitude n'existe. On sait toutefois que la MAPPP a rendu un avis favorable dans le cas du projet de mise à deux fois deux voies de la RN 88 entre Albi et l'A 75. On peut présager que son avis serait identique dans le cas de la RN 7, d'autant plus que le plus grand morcellement des différents tronçons et le fait que l'itinéraire soit réparti sur trois départements et trois régions entraînent une complexité plus grande.

2/ Le recours à un contrat de partenariat n'appelle en outre aucune objection de principe de la part des élus locaux concernés. Tous sont prêts à l'admettre si la formule permet d'accélérer la réalisation de l'itinéraire, et certains connaissent bien la procédure puisqu'ils la mettent en oeuvre pour réaliser plusieurs de leurs projets.

Ce constat n'était pas évident *a priori* et témoigne des évolutions des mentalités vis à vis d'un dispositif considéré désormais comme une modalité normale d'intervention.

3/ Reste à savoir si le projet intéressera des candidats. Il est possible que certains soient rebutés par le morcellement de l'itinéraire à réaliser ou regrettent d'être privés des services associés dans l'hypothèse où l'Etat demeurerait chargé de l'entretien et/ou de l'exploitation de l'infrastructure. Toutefois les entreprises manifestent de manière général un vif intérêt pour les infrastructures routières et les projets de PPP³ et ces difficultés ne semblent pas a priori de nature à les faire reculer. En outre les risques que le recours au contrat de partenariat permet à l'Etat de leur transférer sont traditionnels (risques techniques, pour l'essentiel).

Tout laisse donc à penser qu'un appel à candidatures serait fructueux.

B – Le problème du financement n'a pas pu être résolu.

Le financement local, devant par hypothèse atteindre la moitié du total, est susceptible d'être apporté par les trois régions, les trois départements, les trois agglomérations

³ Partenariat public privé.

concernées (Roanne, Moulins et Nevers) ainsi que les chambres de commerce et d'industrie. L'essentiel, bien évidemment, ne peut venir que des départements et des régions, les autres apports ayant une valeur essentiellement symbolique. Dans tous les cas il a été proposé que la participation prenne la forme, soit d'une contribution au coût global de l'investissement (262 M€ sur un total de 524), soit de la prise en charge d'une partie du loyer annuel (26,2 M€ sur un total de 52,4).

Il n'a pas été possible de monter sur ces bases un plan de financement complet, les difficultés étant doubles.

1/ Les présidents des deux régions Rhône-Alpes et Auvergne ne souhaitent pas participer au financement du projet. Leur prise de position est fondée, non seulement sur un refus de principe de financer un investissement qui relève des compétences d'Etat, mais surtout sur l'affirmation selon laquelle le projet ne correspond pas aux orientations des régions qu'ils président. Celles-ci, en effet, privilégient en matière d'infrastructures les transports collectifs et ont d'importants projets en matière ferroviaire. En Rhône-Alpes, les Verts, qui font partie de la majorité régionale, refusent que la région finance des infrastructures routières ; en Auvergne, la situation financière de la région interdit selon son président toute initiative en ce domaine. Le refus des deux présidents, exprimé dès le premier contact, a été constamment renouvelé ensuite lors de contacts directs ou indirects ; les pressions exercées par les promoteurs locaux du projet n'ont pas fait évoluer ces orientations.

Le président de la Bourgogne s'est pour sa part déclaré disposé à participer à un tour de table. Il ne souhaite pas, cependant, se désolidariser de ses collègues.

Il est évident que sans les régions il est impossible de boucler un plan de financement du projet, les sommes en jeu excédant les possibilités d'intervention des seuls départements.

2/ Le coût du projet pèse essentiellement sur le département de l'Allier : sur les 524 M€ de travaux, 292 M€ sont à réaliser dans ce département, contre 132 M€ dans la Loire et 100 M€ dans la Nièvre. Cette situation est due au fait que dans la Nièvre les travaux ont, sous l'influence de M. Bérégovoy, déjà été réalisés jusqu'à proximité de Magny-Cours, et que dans la Loire le raccordement de Roanne à l'A 79/82 (Clermont-Ferrand / Lyon) est presque achevé. Une répartition des financements entre les départements au prorata du coût des travaux⁴ aboutirait donc à des participations locales très déséquilibrées :

- dans la Nièvre : 50 M€ d'investissement ou un loyer annuel de 5 M€
- dans l'Allier : 146 M€ d'investissement ou un loyer annuel de 14,6 M€
- dans la Loire : 66 M€ d'investissement ou un loyer annuel de 6,6 M€

Le problème est d'autant plus notable que le département de l'Allier est concerné par un autre itinéraire dont la réalisation et le financement posent également d'importants problèmes : la « route centre Europe Atlantique » (RCEA) qui coupe le département au sud de Moulins (pour relier Montluçon à Châlons-sur-Saône et Mâcon) et qui supporte un trafic important de poids lourds.

Pour ramener la participation des collectivités de l'Allier à un montant davantage supportable par elles il conviendrait donc de décider une mutualisation volontaire des

⁴ Une répartition des financements en fonction du kilométrage ne modifierait pas de manière significative les participations de chacun : les apports devraient alors être de, respectivement, 58,5 M€, 130,5 M€ et 73 M€

coûts et de répartir le financement du projet de manière globale⁵. Une telle façon de procéder aurait sa logique puisque c'est la réalisation de l'ensemble de l'itinéraire qui permettrait un maillage global dont chaque collectivité territoriale tirerait profit. Certains responsables de la Nièvre et de la Loire en conviennent et se sont dits prêts à accepter une dose de mutualisation.

Plusieurs mécanismes peuvent être imaginés à cette fin, par exemple la prise en compte du potentiel fiscal de chaque département. Il n'a pas, cependant, été possible d'initier des discussions sur ce sujet dans la mesure où un tel schéma n'a de sens que si les régions participent au financement : sans l'appui de la région Auvergne le département de l'Allier est incapable de prendre à sa charge l'essentiel des travaux réalisés sur son territoire ou du loyer qui y correspond, même si la participation qui lui est demandée prend en compte une part de mutualisation.

Les responsables de l'Allier sont sensibles à ces difficultés et craignent de plus en plus que le projet leur crée des charges importantes ; de même, les deux députés élus dans l'Allier lors des élections de juin 2007 sont plus réservés que leurs prédécesseurs.

Les présidents des conseils généraux de la Loire et de la Nièvre sont pour leur part prêts à participer au plan de financement du projet. Le second, toutefois, conditionne sa participation au fait que l'A 77, qui relie Nevers à Paris et constitue donc un prolongement de la RN 7, qui est déjà à deux fois deux voies, soit portée au statut autoroutier ; les travaux en résultant sont évalués à 8 M€

En l'état actuel du dossier, il n'est donc pas possible de construire un plan de financement permettant de réaliser par contrat de partenariat la mise à deux fois deux voies de la RN 7.

⁵ Le loyer des différentes collectivités (département, région, agglomération, CCI) de chaque département varie en fonction du degré de mutualisation de la façon suivante :

- Nièvre: de 5 M€sans mutualisation à près de 8,7 M€avec une mutualisation totale ;
- Allier : de 14,6 M€sans mutualisation à près de 8,7 M€avec une mutualisation totale ;
- Loire : de 6,6 M€sans mutualisation à près de 8,7 M€avec une mutualisation totale.

III. Il est sans doute trop tard pour envisager une concession.

Si la formule du contrat de partenariat ne peut pas être mise en oeuvre, celle de la concession peut elle être envisagée ? L'interrogation ne faisait pas partie de la mission mais, certains interlocuteurs imaginant que la formule permettrait peut-être de sortir du blocage actuel, il est souhaitable de l'aborder brièvement.

Le recours à la concession présente a priori des intérêts indéniables. Sur le plan pratique il permettrait théoriquement au moins autant que le contrat de partenariat de construire l'infrastructure à un rythme indépendant des contraintes budgétaires globales, donc d'accélérer sa réalisation. Sur le plan économique il permettrait de faire en sorte que les usagers de l'infrastructure contribuent à son financement en acquittant des péages. Cette situation peut d'ailleurs être jugée plus équitable que celle du contrat de partenariat, puisque celui-ci consiste à faire financer par les contribuables nationaux et les contribuables locaux une infrastructure permettant à des transporteurs routiers et à des vacanciers de traverser une bonne partie du territoire sans acquitter de péage. La solution semble donc intéressante.

Malheureusement, il est sans doute trop tard pour recourir à ce dispositif :

- en application du code de la voirie publique, les péages ne sont possibles que pour des ouvrages d'art exceptionnels (par exemple le viaduc de Millau), ce qui n'est pas le cas ici, ou pour des autoroutes. Or une route à deux fois deux voies n'est pas une autoroute. Il faudrait donc changer certaines caractéristiques techniques du projet, ce qui nécessiterait une nouvelle déclaration d'utilité publique et peut-être un nouveau débat public. Les avantages attendus du point de vue des délais disparaîtraient donc vraisemblablement, et la procédure ranimerait certainement des débats locaux difficiles ;
- il serait nécessaire d'établir des péages sur l'ensemble de l'itinéraire, et non sur les seuls tronçons nouveaux. Il ne sera pas facile d'expliquer que des tronçons aujourd'hui gratuits seraient demain payants ;
- en l'absence d'itinéraire local alternatif gratuit les populations riveraines ne manqueraient pas de réclamer la gratuité des trajets locaux de courte distance. Indépendamment des difficultés juridiques qu'elle pose, une telle demande pèserait sur la rentabilité de l'opération, donc sur les modalités de la concession.

Il conviendrait en outre d'examiner, à partir d'hypothèses de trafic actualisées, si les conditions économiques d'une concession peuvent être réunies, et s'il serait possible de se passer de contribution financière publique.

Il ne paraît donc plus raisonnable de considérer la concession comme une alternative au contrat de partenariat.

Conclusion

La réalisation de la mise à deux fois deux voies de la RN 7 sous forme de contrat de partenariat correspond à un souhait très largement partagé sur le plan local mais bute sur le refus de deux des trois régions concernées de participer à son financement. Ce constat, fait dès le début de la mission, n'a pas évolué depuis lors malgré les démarches entreprises par les promoteurs du projet. Ces démarches ne sont pas terminées puisqu'une réunion groupant les présidents des trois régions ainsi que des élus de même sensibilité politique concernés par le projet est prévue fin novembre ou début décembre. On ne voit pas, cependant, les motifs d'un changement d'orientation.

Il est par ailleurs sans doute trop tard pour envisager sérieusement une concession pure et simple de l'itinéraire.

Jean-Philippe Duranthon

Annexes

Annexe 1

Lettres de mission

- a. lettre du 13 mars 2007 adressée par le directeur du cabinet du ministre au vice-président du CGPC
- b. note adressée le 26 mars 2007 par le vice président du CGPC à Jean-Philippe Duranthon
- c. note adressée le 3 août 2007 par le directeur général des routes à Jean-Philippe Duranthon

0 05 169 - 01



*Le Ministre des Transports, de l'Équipement,
du Tourisme et de la Mer*

Paris, le 13 MARS 2007



référence : 07002965

Le ministre des transports, de l'équipement, du
tourisme et de la mer

à

Monsieur le Vice-Président du Conseil Général des
Ponts et Chaussées

Objet : mission de coordination et de discussion avec les collectivités territoriales pour le recours à un contrat de partenariat pour la mise à 2x2 voies de la RN.7

L'État souhaite aménager à 2x2 voies l'itinéraire RN7/RN.82 entre Cosnes-sur-Loire et Balbigny. Il a arrêté dès 1989 un programme spécifique d'accélération qu'il finance intégralement.

La mise en œuvre de ce programme a permis de mettre en service l'autoroute A.77 entre Cosnes-sur-Loire et Nevers ainsi qu'une série d'aménagements dans la Nièvre, l'Allier et la Loire.

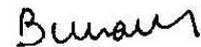
L'achèvement de ce programme nécessitera plus de 180 millions d'euros que l'AFITF a vocation à apporter. Toutefois, il ne permettra pas d'achever la mise à 2x2 voies ce qui nécessitera de mobiliser plus de 400 millions d'euros. Compte tenu du rythme prévisible de mise en place des crédits budgétaires, même pour une opération prioritaire comme la RN.7, il faudra plus d'une dizaine d'années pour réaliser la mise à 2x2 voies complète.

Aussi, compte tenu de l'intérêt d'aménager rapidement cet itinéraire Nord/Sud alternatif à l'A.6, le recours à un contrat de partenariat est envisagé. Toutefois, son lancement nécessite d'organiser une négociation avec les collectivités territoriales avec l'objectif de parvenir à un accord financier pour répartir à parts égales la prise en charge des coûts d'investissement entre l'État et les collectivités territoriales concernées.

Compte tenu de la technicité de cette négociation et du fait que l'itinéraire se développe sur 3 départements et 3 régions, je vous demande de bien vouloir désigner un membre du Conseil Général des Ponts et Chaussées chargé de prendre l'attache des collectivités territorialement concernées et de déterminer si les conditions d'un recours au contrat de partenariat peuvent être réunies sous les hypothèses mentionnées précédemment.

Il importe que cette mission soit réalisée d'ici le mois d'août afin que la future programmation des investissements sur le réseau routier national puisse, le cas échéant, retenir cette solution pour la mise à 2x2 voies de l'itinéraire Nevers/Balbigny.

Pour le ministre et par délégation
Le directeur du cabinet



Daniel BURSAUX

note à l'attention de

Monsieur Jean-Philippe DURANTHON,
inspecteur général de l'équipement

ministère
des Transports
de l'Équipement
du Tourisme
et de la Mer



Conseil général
des Ponts
et Chaussées
Le Vice-Président

La Défense, le 26 MAR. 2007

Référence n° 005169-01

Par note du 13 mars 2007, le Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer a demandé au Conseil général des ponts et chaussées de diligenter une **mission de coordination et de discussion avec les collectivités territoriales pour le recours à un contrat de partenariat pour la mise à 2 x 2 voies de la RN 7.**

Je vous confie cette mission enregistrée sous le n° 005169-01 dans le système de gestion des affaires du CGPC.

J'attire votre attention sur le souhait du Ministre que le rapport final soit disponible d'ici le mois d'août 2007.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande d'adresser votre rapport de fin de mission au président de la 4^{ème} section et de m'en faire parvenir simultanément un exemplaire, aux fins de transmission au Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.



Claude MARTINAND

Tour Pascal B
92055 La Défense cedex
téléphone :
01 40 81 21 22
télécopie :
01 40 81 23 24
courriel :
Cgpc-sg
@equipement.gouv.fr

Copies à : M. le Président et Mme la Secrétaire de la 4^{ème} section

regu le - 6 AOUT 2007



CGPC 005169-01

- 3 AOUT 2007

La Défense, le

Ministère
de l'écologie
du développement
et de l'aménagement
durables

Le ministre de l'écologie, du développement
et de l'aménagement durables

à
Monsieur le vice-président du Conseil général des ponts et
chaussées

Direction générale
des routes

Objet : Mission de coordination et de discussion avec les collectivités territoriales pour le recours à un contrat de partenariat pour la mise à 2x2 voies de la RN7

Le directeur général

Par lettre du 13 mars 2007, je vous ai confié, dans la perspective de la préparation des futurs programmes de développement et de modernisation des itinéraires du réseau routier national (PDMI), la mission de vérifier si les conditions d'un recours à la formule du contrat de partenariat pour l'aménagement de la RN7, puis de la RN82, entre Cosnes-sur-Loire et Balbigny étaient susceptibles d'être réunies.

Le processus de préparation des PDMI ayant été différé de façon à pouvoir tenir compte des conclusions du « Grenelle » de l'environnement, je vous demande de décaler à la fin du mois de novembre prochain la remise du rapport de cette mission.

Pour le ministre et par délégation :
Le directeur général des routes

Patrice PARISÉ

Arche Sud
92055 La Défense cedex
Téléphone :
01 40 81 12 11
Télécopie :
01 40 81 12 55
courriel :
DGR
@equipement.gouv.fr

Copies à : M. le Président et Mme la Secrétaire de la 4ème section
M. Jean-Philippe DURANTHON, 4ème section

Annexe 2

lettres des ministres annonçant la mission

- a. lettre adressée le 13 mars 2007 par le ministre au député de la Loire.
Des lettres identiques ont été adressées à d'autres élus.
- b. lettre adressée le 23 mars 2007 par le Premier ministre au député de la Loire.

*Le Ministre des Transports, de l'Équipement,
du Tourisme et de la Mer*

Paris, le **13 MARS 2007**

référence : D07002965

COPIE

Monsieur le Député-Maire,

Vous avez bien voulu appeler mon attention sur l'importance de l'achèvement de la mise à deux fois deux voies de la route nationale 7 entre Nevers et Balbigny. Vous considérez que cet aménagement est nécessaire au développement économique des territoires traversés par cet itinéraire.

Comme vous le savez, l'État a décidé de réaliser en priorité certaines sections au sein d'un programme spécifique d'accélération qu'il finance intégralement. La mise en œuvre de ce programme a permis d'achever l'autoroute A.77 entre Cosnes-sur-Loire et Nevers ainsi que certains aménagements dans la Nièvre, l'Allier et la Loire.

Le Gouvernement a décidé en 2005 de préparer l'avenir en effectuant un effort important en faveur de l'investissement dans les infrastructures de transport. Grâce au produit des cessions des participations de l'État dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes, dont une partie a été versée à l'AFTIF, l'État a mobilisé des moyens historiquement élevés pour les opérations d'investissement sur les réseaux routiers.

La mise à 2x2 voies de la RN.7 a pleinement bénéficié de cette accélération : les déviations de Lapalisse et Saint-Prix ont été mises en service en fin d'année dernière et les travaux des aménagements entre Nevers et Magny-Cours et au Nord de Moulins ont été engagés.

En 2007, l'AFITF apportera 64 millions d'euros pour la mise en œuvre du programme spécifique d'accélération. Dans votre département, ce montant permettra notamment de lancer le marché de réalisation des 7 ouvrages d'art de la déviation de la Pacaudière et de Changy dans l'objectif d'une mise en service de cette opération d'ici 2009.

.../...

Monsieur Yves NICOLIN
Député de la Loire, Maire de Roanne,
Président de Grand Roanne Agglomération
Assemblée Nationale
75355 PARIS 07 SP

*Hôtel de Roquetaure
246 boulevard Saint-Germain 75007 Paris*

Au-delà des crédits inscrits en 2007, l'État doit achever le programme spécifique d'accélération qui nécessitera de mobiliser plus de 180 millions d'euros. Toutefois, cet effort important qui nécessitera plusieurs années de mobilisations de crédits ne permettra d'aménager qu'une partie de l'itinéraire.

C'est pourquoi vous militez pour qu'un partenariat public privé puisse être mis en œuvre afin que l'ensemble de l'aménagement soit réalisé à un horizon rapproché.

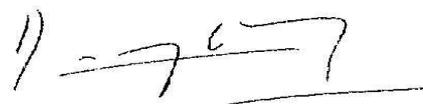
Je partage votre analyse sur l'intérêt d'une telle solution permettant de garantir le délai de réalisation de la mise à 2x2 voies de la RN.7 tout en bénéficiant de l'optimisation globale que pourra offrir le partenaire privé.

Le recours à ce contrat nécessite de trouver un accord avec l'ensemble des collectivités territoriales concernées par cet itinéraire qui traverse trois régions et trois départements. Il s'agira notamment, à l'instar de ce qui est pratiqué sur les autres opérations susceptibles d'être réalisées par ce biais, de répartir à part égale les coûts d'investissement entre l'État et les collectivités territoriales.

Cette opération s'étend sur 3 départements et 3 régions. Il m'apparaît donc souhaitable qu'un représentant de l'État puisse, aux côtés des préfets concernés, être l'interlocuteur unique des collectivités afin de répondre à leurs interrogations et pour examiner si un tour de table financier peut être mis en œuvre.

C'est pourquoi, j'ai demandé à M. Jean-Philippe DURANTHON, inspecteur général de l'équipement au conseil général des Ponts et Chaussées, d'assurer cette mission de coordination et de discussion avec les cofinanceurs potentiels.

Je vous prie de croire, Monsieur le Député-Maire, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Dominique PERBEN

5 3 6 9

Monsieur le Député,

Vous avez bien voulu appeler mon attention sur la priorité qui s'attache à l'aménagement à deux fois deux voies de la RN 7 entre Cosne-sur-Loire et Balbigny.

Avec Monsieur Dominique PERBEN, Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, je vous confirme la priorité donnée par le Gouvernement à cet aménagement et au rôle structurant de cet axe routier pour les départements de la Nièvre, de l'Allier et de la Loire.

Dans le cadre de sa politique de développement des infrastructures de transports initiée à l'occasion de la cession des participations de l'État dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes, le Gouvernement a prévu d'affecter à la poursuite des travaux d'aménagements de cet itinéraire 64 M€ cette année, ce qui est sans précédent.

Pour autant, il restera à réaliser de nombreux travaux et toutes les pistes d'accélération méritent d'être explorées.

Afin de favoriser une réalisation rapide et cohérente du projet, je pense comme vous qu'il faut maintenant envisager la possibilité d'un partenariat public-privé. Il convient donc de préciser les conditions d'un tel partenariat avec le soutien de la Direction générale des routes et de la mission d'appui aux partenariats du ministère des finances.

...

Monsieur Yves NICOLIN
Député de la Loire
Maire de Roanne
4, rue Molière - BP 273
42301 ROANNE Cedex

Ce projet ne pourra toutefois être mis en œuvre que si les collectivités territoriales concernées y sont pleinement associées. Il faut donc parvenir à mobiliser l'ensemble des partenaires publics sur un itinéraire parcourant trois régions et trois départements.

Aussi, comme nous le faisons pour les grands projets d'infrastructure, notamment ferroviaires, le Gouvernement va mettre en place une mission chargée de déterminer les conditions d'un recours à un contrat de partenariat public-privé et d'élaborer le plan de financement partenarial dans l'objectif de la mise au point d'un protocole d'accord entre l'État et les collectivités territoriales concernées.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Député, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Ti3 cordialement

D de Villepin

Dominique de VILLEPIN

Annexe 3

Personnes rencontrées

1. Département de la Loire et région Rhône-Alpes

- Elus

Jean-Jacques Queyranne	président du conseil régional
Pascal Clément	président du conseil général
Yves Nicolin	député (UMP), maire de Roanne, président de la communauté d'agglomération
Bernard Jayol	conseiller général, 1er vice président de la communauté d'agglomération, conseiller municipal délégué de Riorges, porte-parole du comité de coordination des associations de Nièvre, Allier et Loire
Albert Daussin-Charpantier	directeur général des services du département
Philippe Dhénein	directeur général adjoint des services de la région, chargé des territoires

- Autres responsables territoriaux

Jean-Paul Mauduy	président de la CRCI de Rhône-Alpes
Guy Mathiolon	président de la CCI du Rhône
Jean-Bernard Devernois	président de la CCI du Roannais, président de l'association « la N7 à 4 voies vite! »
Bruno Achard	directeur général adjoint de la CRCI de Rhône-Alpes
Claude Chardon	chef du service développement régional et chargé des relations avec les assemblées régionales à la CRCI de Rhône-Alpes
Jean-françois Clément	chargé de mission vie consulaire à la CRCI de Rhône-Alpes
Josianne Faure-Guinand	chargée de l'environnement et de l'économie à la CCI du Roannais

- Administration d'Etat

Jean-Pierre Lacroix	préfet de la région Rhône-Alpes
Stéphane Bouillon	préfet de la Loire
Colette Desprez	sous-préfet de Roanne
Hervé Bouchard	secrétaire général pour l'administration régionale
Vincent Amiot	directeur régional de l'équipement
M. Maisonniers	adjoint du directeur régional de l'équipement
Denis Hirsch	directeur interdépartemental des routes centre-est
Philippe Estingoy	directeur départemental de l'équipement
M. Bourven	adjoint du DDE

2. Département de l'Allier et région Auvergne

- Elus

René Souchon	président du conseil régional, président du comité de Massif Central
Gérard Dériot	sénateur, président du conseil général (UMP), maire adjoint de

Cérilly
 Guy Chambefort député (apparenté PS) depuis juin 2007, vice président de la communauté d'agglomération de Moulins, maire d'Yzeure
 Jean Mallot député (PS) depuis juin 2007, conseiller régional
 Gérard Charasse député (NI), conseiller général
 Pierre-André Périssol maire de Moulins, président de la communauté d'agglomération, député (UMP) jusqu'en juin 2007
 Yves Simon député (UMP) jusqu'en juin 2007, maire de Meillard
 Elisabeth Albert-Cuisset 1er vice-président du conseil général, président de l'association RN7 2x2 voies Allier
 Yves Collanges maire, président de l'association sécurité RN7/RN82 sud Allier

• Autres responsables territoriaux

Michel Doly président du conseil économique et social régional
 André Marcon président de la chambre régionale de commerce et d'industrie, président de l'union des chambres de commerce et d'industrie du Massif central (UCCIMAC)
 Philippe Treyve vice-président de la CCI de Moulins, secrétaire de l'association « la N7 à 4 voies... vite ! »
 Laurent Talon directeur de l'appui aux entreprises industrielles à la CCI de Moulins

• Administration d'Etat

Dominique Schmitt préfet de la région Auvergne
 Patrick Pierrard préfet de l'Allier
 Christian Pitié directeur régional de l'équipement
 Alain Munier directeur départemental de l'équipement

3. Département de la Nièvre et région Bourgogne

• Elus

François Patriat président du conseil régional
 Marcel Charmant président du conseil général (PS)
 Didier Boulaud sénateur, maire de Nevers, président de la communauté d'agglomération de Nevers
 Martine Carrillon-Couvreur député (PS), adjointe au maire de Nevers, présidente de l'association nivernaise RN7 2x2 voies
 François Clostre maire de Saint Pierre le Moustiers
 Jean Auboys maire de Chantenay-Saint-Imbert
 François Gautheron maire de Sougy sur Loire (conversation téléphonique)
 Disier Paris directeur général des services du conseil régional
 Jehan Pichelin directeur des infrastructures et des transports du département
 Hubert Couprie directeur général des services techniques à la mairie de Nevers

• Autres responsables territoriaux

Jean-Marie Billaut président de la chambre régionale de commerce et d'industrie
 Jean-Pierre Rossignol président de la chambre de commerce et d'industrie de la Nièvre
 Louis-Thierry Grall directeur général de la chambre régionale de commerce et d'industrie

Gérard Dumas

président de la SAEM du circuit de Nevers-Magny Cours

• Administration d'Etat

Dominique Bur

préfet de la région Bourgogne

François Burdeyron

préfet de la Nièvre

M. Regnaut

directeur régional de l'équipement

Michel Quinet

chef du service de maîtrise d'ouvrage

4. Administration centrale

Christophe Saintillan

directeur adjoint du cabinet de Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer

Patrice Parisé

directeur général des routes

Jean Lévêque

sous-directeur des investissements routiers

Bénédicte Genthon

direction générale des routes

Aurélie Latil

direction générale des routes

Laurent Guérin

direction générale des routes

Jean Poulit

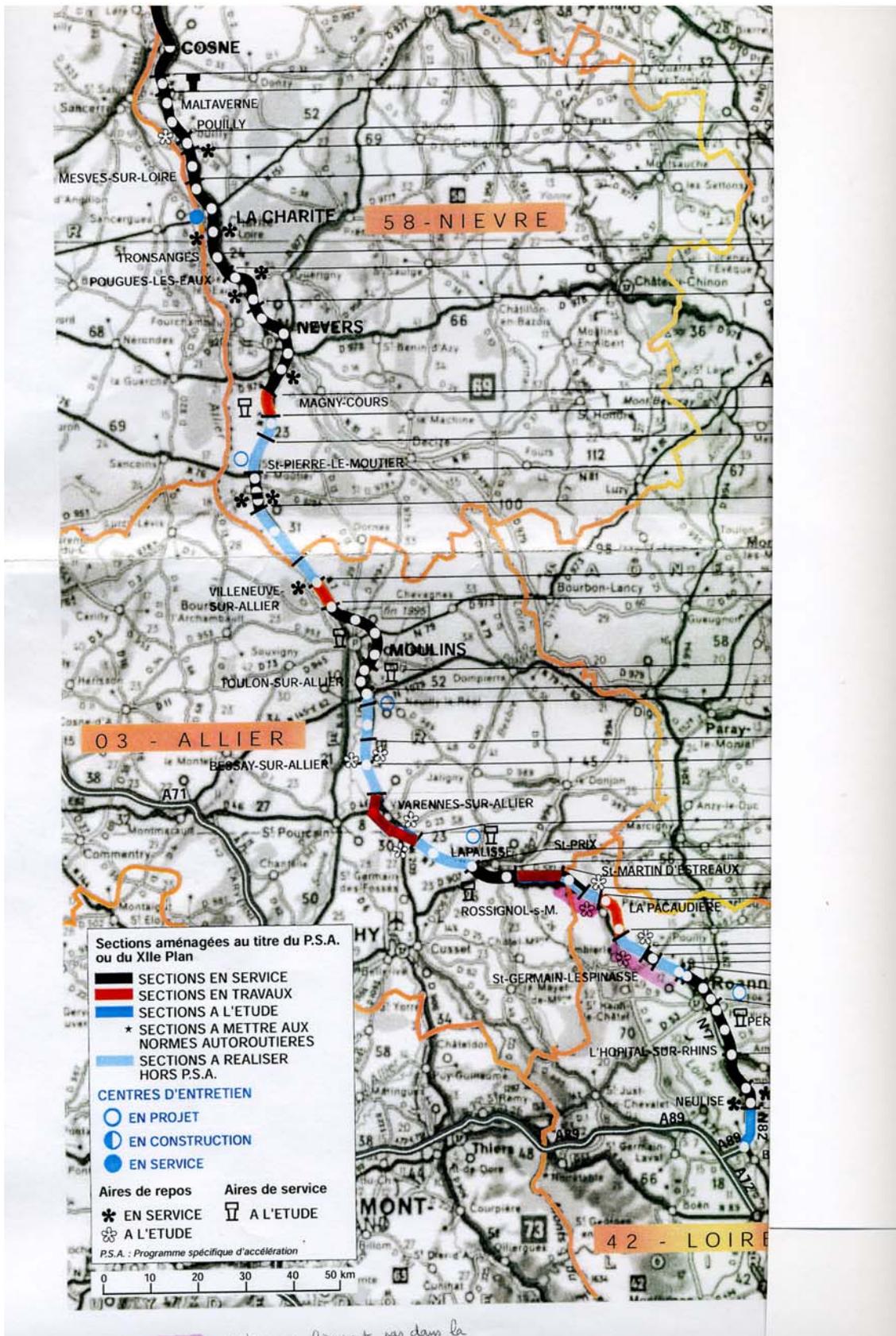
conseiller du directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique, auteur d'une thèse sur l'aménagement du territoire et la création de valeur

Annexe 4

Itinéraire du projet

a. carte de l'itinéraire

b. sections dont l'aménagement est pris en compte dans le chiffrage du projet de contrat de partenariat



sections dont l'aménagement est pris en compte dans le chiffrage
du projet de contrat de partenariat
(source : direction générale des routes)

1/ Nièvre

Moiry – limite de l'Allier	20,3 km	100 M€
----------------------------	---------	--------

2/ Allier

déviations de Villeneuve	7,0 km	47 M€
Toulon – RCEA ⁶	2,5 km	45 M€
RCEA – Bessay	3,9 km	19 M€
Bessay – Saint Loup	7,2 km	46 M€
déviations de Varennes nord	7,5 km	47 M€
Varennes – Iapalisse	17,0 km	88 M€

3/ Loire

limite Loire – La Pacaudière	6,2 km	38 M€
Changy – Tuileries	11,3 km	56 M€
déviations des Tuileries	3,0 km	13 M€
Neulise – Balbigny	4,7 km	25 M€

<u>Total</u>	90,6 km	524 M€
--------------	---------	--------

⁶ Y compris l'échangeur RN7 / RCEA.

Secrétariat général
Bureau
Rapports
et Documentation
TOUR PASCAL B
92055 LA DÉFENSE CÉDEX
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45