

EL220633

## REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

POUR :

- **Monsieur Tristan DUCAMP**, domicilié 11 rue Job à TOULOUSE (31000) ;
- **Madame Isabelle ROHAN**, domiciliée 8 rue Antoine Deuille à TOULOUSE (31000) ;
- **Monsieur Pierre GAILLARDOU**, domicilié 12 rue Jean de la Fontaine à SAINT RUSTICE (31620) ;
- **Madame Sylvie LEMART**, domiciliée 12 rue Jean de la Fontaine à SAINT RUSTICE (31620) ;
- **Monsieur Gérard BOUDOUYRE**, domicilié 310 Chemin Moulis à RIEUMES (31370) ;
- **Madame Martine TOMAS**, domiciliée 310 Chemin Moulis à RIEUMES (31370) ;
- **Monsieur Jean Michel CAVE**, domicilié 25 rue des Cèdres à TOULOUSE (31400) ;
- **Madame Chamina CAVE**, domiciliée 25 rue des Cèdres à TOULOUSE (31400) ;
- **Monsieur Patrick PUECH**, domicilié Lieu dit Rigail à BARDIGUES (82340) ;
- **Monsieur Daniel SOZZA**, domicilié 620 Chemin de Neuville à BRESSOLS (82710) ;
- **Monsieur Charles ROUBY**, domicilié 49 impasse Sioulayré à CAMPSAS (82370) ;
- **Monsieur Pierre ORTAVENT**, domicilié 946, chemin des Pilliers à LACOURT ST PIERRE (82290) ;
- **Monsieur Jean Jacques BEJON**, domicilié 792A chemin des Rigauds à BRESSOLS (82710) ;
- **Monsieur Ghislain DUCAMP**, domicilié Le Bernès à ST CIRICE (82340) ;

- **Monsieur Michel MATAYRON**, domicilié 100 chemin de Joukil à MONTAUBAN (82000) ;
- **Monsieur Jean-Louis FELIPE**, domicilié 1165 route de la cave à CAMPSAS (82370) ;
- **Monsieur François Georges TELLIER**, domicilié 770 chemin Kampobaïta à URRUGNE (64122) ;
- **Madame Dominique BAGGI-ANDREOLI**, domiciliée 3 rue Philippe Veyrin à SAINT JEAN DE LUZ (64500) ;
- **Monsieur Dominique OZCARIZ**, domicilié 188 chemin ETXEZAHARRETA à ASCAIN (64310) ;
- **Madame Patricia LEUENBERGER**, domiciliée rés. Belharra B35, rue sergent Marcel Duhau à BAYONNE (64100) ;
- **Monsieur Jean-Arnaud ELICHABEHERE**, domicilié 11 rue du Nord à HENDAYE (64700) ;
- **Monsieur Victor PACHON**, domicilié 124 chemin de Galharet à MOUGUERRE (64990) ;
- **Madame Marie-Hélène RODRIGUES**, domiciliée 146 impasse Manarena à USTARITZ (64480) ;
- **Monsieur Christian GARAY**, domicilié 15, chemin de Alhorga Harriague à ARBONNE (64210) ;
- **Monsieur Roger HARGUINDEGUY**, domicilié 478 chemin Hariagaraia à VILLEFRANQUE (64990) ;
- **Monsieur Raphael VADIVIELSO**, domicilié Maison Alaiki, impasse Chasseriau à BIARRITZ (64200) ;
- **Madame Denise CASSOU**, domiciliée Bernadet à BALIZAC (33730) ;
- **Monsieur Lionel MANCHADO**, domicilié 693 chemin du Cardayre à BALIZAC (33730) ;
- **Monsieur Bernard COUTURIER**, domicilié 40 rue Laville Fatin à BORDEAUX (33100) ;
- **Monsieur Loïc KERSAUDY**, domicilié 255 chemin de la chénaie à BALIZAC (33730) ;
- **Madame Marie-Christine MARTIN**, domiciliée 47 allée du faisan doré à LOUCHATS (33125) ;
- **Madame Dominique GRIMAUD**, domicilié 18 route de Preignac à NOAILLAN (33730) ;
- **Madame Catherine MERIC**, domiciliée 18 route de Preignac à NOAILLAN (33730) ;
- **Madame Nathanaëlle PINEAU**, domiciliée 31 cours Foche à BAZAS (33430) ;
- **Madame Monique DUBOS**, domiciliée 65 route de Peyrebernede à NOAILLAN (33730) ;

- **Monsieur Jean-Louis BARRAUD**, domicilié 313 Normand Nord à VILLENEUVE DE RIONS (33550) ;
- **Monsieur Richard LAVIN de LA LAMA**, domicilié 1 lieu-dit Bos à SAINT LEGER DE BALSON (33113) ;
- **Madame Lê Thi Ngân LE HUU**, domiciliée 774 route des pèlerins à VERDELAIS (33490) ;
- **Madame Françoise LE LANN**, domicilié 5 Les Deymets à LUCMAU (33840) ;
- **Monsieur Jacques LACAMPAGNE**, domicilié 40 rue Verte à BORDEAUX (33200) ;
- **Madame Linda BATTAGLIA**, domicilié 217 route du Boscage à ESCAUDES (33840) ;
- **Monsieur Luc MUSSEAU**, domicilié 1 Foun de la Peyre sud à CUDOS (33430) ;
- **Monsieur Xavier LEVEUGLE**, domicilié Paillès à CUDOS (33430) ;
- **Madame Isabelle DELAS**, domicilié 7 allée du général Bavielle à FRONTON (31620) ;
- **Madame Claudine DELAS**, domicilié 6 chemin de la Filaurie à VAYRES (33870) ;
- **Madame Odile MONDAL**, domicilié 20 lotissement de Baillet à BERNOS-BEAULAC (33430) ;
- **Madame Mireille BERGOUGNOUX**, domicilié 29 rue de la Cape à BORDEAUX (33200) ;
- **Monsieur Denis TEISSEIRE**, domicilié 61 rue de la Benatte Les Sylves 1 à BORDEAUX (33000) ;
- **Monsieur Jacques-Eloi DUFFAU**, domicilié Résidence d'Albe, 17 allée des Roses à BORDEAUX (33200) ;
- **Monsieur Philippe BARBEDIENNE**, domicilié 9 avenue du Parc de Lescure à BORDEAUX (33000) ;
- **Monsieur Charles D'HUYVETTER**, domicilié Le Péreuil à FEUGAROLLES (47230) ;
- **Madame Catherine AIME**, domiciliée La Gardette à VIANNE (47230) ;
- **Monsieur Sébastien ROUMAT**, domicilié 735 route de Montagnac à ESPIENS (47600) ;
- **Monsieur Pascal ROQUES**, domicilié ferme Roques D 119 à MONTESQUIEU (47130) ;
- **Madame Jeanine BESACCHI**, domiciliée lieu dit "Jean Blanc" à XAINTRAILLES (47230) ;
- **Monsieur Sylvain ALLETRU**, domicilié 261, chemin de Françon à BENESSE MAREMNE (40230) ;
- **Monsieur Guy De BARBEYRAC**, domicilié 1, av de Gao – Rés Rivages BT 7 appt 402 VIEUX BOUCAU LES BAINS (40480) ;

- **Madame Marie Vincente De LAVAUX- PRADEL**, domiciliée 64 avenue du Général de Gaulle BP 78 à LIBOURNE (33500)
- **Madame Marguerite DE VIVILLE**, domiciliée 3402, route de Bayonne à BENESSE MAREMNE (40230) ;
- **Madame Marie-Claire DUPOUY**, domicilié 103, rue Madame de Sévigné à SAINT PIERRE DU MONT (40280) ;
- **Monsieur Gérard DUPOUY**, domicilié 103, rue Madame de Sévigné à SAINT PIERRE DU MONT (40280) ;
- **Monsieur Nicolas GEMAIN**, domicilié 75, chemin de la Taoulère à BENESSE MAREMNE (40230) ;
- **Madame Geneviève LAGARDERE**, domiciliée 2224, route de Labescat - 40090 GELOUX ;
- **Monsieur Roland LEGROS**, domicilié 78, avenue des Forgerons à SOORTS HOSSEGOR (40150) ;
- **Madame Anne LEGROS**, domiciliée 78, avenue des Forgerons à SOORTS HOSSEGOR (40150) ;
- **Madame Catherine LETACONOUX**, domiciliée 190, allée des 9 Fontaines à LUCBARDEZ ET BARGUES (40090) ;
- **Monsieur André LETACONOUX**, domicilié 190, allée des 9 Fontaines à LUCBARDEZ ET BARGUES (40090) ;
- **Madame Françoise ROBY**, domiciliée 129, route d'Angresse à BENESSE MAREMNE (40230) ;
- **Monsieur Didier PAQUET**, domicilié 380, chemin du Brac à LUCBARDEZ ET BARGUES (40090) ;
- **Madame Eliane PIBOULEAU**, domiciliée 1433, route de Bertheuil à CAMPAGNE (40090) ;
- **Fédération des Sociétés pour l'Étude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud-Ouest** (Fédération SEPANSO Aquitaine), reconnue d'utilité publique, agréée au titre de la protection de l'Environnement, 1 rue de Tauzia, 33800 BORDEAUX, représentée par son président Daniel DELESTRE ;
- **Association TRANS'CUB**, association agréée consommateurs, domiciliée 5 rue de Tauzia - 33800 BORDEAUX, représentée par son président, Jacques DUBOS ;
- **Association Alternative LGV Midi Pyrénées**, domiciliée lieu-dit Rigail à BARDIGUES, (82340), représentée par son président Patrick PUECH ;
- **Association Landes Environnement Attitude (LEA)**, domiciliée Bel Air à LANDRAS (33720), représentée par sa Présidente Denise CASSOU ;

- **Association des Amis du Barthos**, domiciliée Mairie de Lerm-et-Musset, 86 avenue du 25 juin 1944 à LERM-ET-MUSSET (33840), représentée par son Président Jacques LACAMPAGNE ;
- **Collectif des Associations de Défense de l'Environnement Pays Basque et sud des Landes (CADE)**, agréée au titre de la protection de l'environnement, domiciliée 124 chemin de Galharret à MOUGUERRE (64990), représentée par Monsieur Victor PACHON ;
- **Association TGV en Albret**, domiciliée Tourette à FEUGAROLLES (47230), représentée par Charles d'HUYVETTER ;
- **Association de Sauvegarde des Landes et Côteaux de Gascogne (ASLCG)**, domiciliée 777, route de Jannoy à SAINT MARTIN DE CURTON (47700), représentée par Alain DEWERT ;
- **Association Les AMIS de la TERRE des LANDES**, association agréée pour la protection de l'environnement, domiciliée Maison des associations, 24 boulevard de Candau à MONT DE MARSAN (40000), représentée par sa présidente : Catherine LETACONOUX.

Ayant pour avocat :

**Maître Emmanuel LAVAUD**

SELARL membre de l'AARPI LAUDET-LAVAUD

Avocat au barreau de BORDEAUX

**CONTRE :**

1. Le « *plan de financement GPSO* » signé le 18 février 2022 (**pièce 1**) ;
2. Les signatures des présidents des collectivités qui n'ont pas été mandatés pour signer sa dernière variante en date du 7 Février 2022 ;
3. Les délibérations des collectivités locales qui ont préalablement adopté des variantes :
  - La délibération en date du 25 novembre 2021 de Bordeaux Métropole (**pièce 2**) ;
  - La délibération en date du 7 février 2022 de la Région Aquitaine (**pièce 3**) ;
  - La délibération n°2021120280 du 13 décembre 2021 du Conseil de Mont-de-Marsan agglomération (**pièce 4**) ;
  - La délibération n°05-001 en date du 16 décembre 2021 du Conseil Départemental des Pyrénées Atlantiques (**pièce 5**).

# LES FAITS

## LE PROJET GPSO

---

Le Grand Projet ferroviaire du Sud-Ouest (GPSO), situé dans les régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine, s'inscrit dans le cadre de la liaison du Nord et du sud de l'Europe, et s'inscrit dans le prolongement de la ligne LGV Tours – Bordeaux mise en service en 2017.

Il comprend deux phases. D'un côté, la première phase qui relie Bordeaux, Toulouse et Dax comporte 4 opérations toutes déclarées d'utilité publique. De l'autre côté, la seconde phase relie sur 91 km Dax à la frontière espagnole. Elle n'a pas à ce jour été déclarée d'utilité publique, n'ayant même pas fait l'objet à ce jour d'une enquête publique préalable.

La première phase est constituée de 4 opérations qui sont prévues d'être réalisées en 2 étapes.

La première étape comprend :

1. La création d'une ligne nouvelle à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse qui comprend un tronçon sur 55km, qui sera commun avec la ligne Bordeaux-Dax, entre le Sud de Bordeaux et le Sud-Gironde,
2. La réalisation d'Aménagements ferroviaires au Sud de Bordeaux (AFSB) entre Bègles et Saint-Médard-d'Eyrans sur 12 km, consistant principalement en la réalisation d'une troisième voie,
3. La réalisation d'Aménagements ferroviaires au Nord de Toulouse (AFNT).

La seconde étape porte sur la seule liaison Sud Gironde – Dax.

Ces quatre opérations ont toutes été déclarées d'utilité publique.

En 2021, à l'encontre des déclarations de 2017 du Président de la République qui considérait l'ère des grands projets ferroviaires terminée, et qu'il fallait désormais donner la priorité aux trains du quotidien et à l'entretien du réseau existant, et à l'encontre de la loi LOM du 21 décembre 2019 qui était une loi de programmation opérationnelle priorisant les investissements de l'Etat pour la décennie à venir, le gouvernement a souhaité accélérer la réalisation du projet GPSO.

L'Etat prévoit ainsi d'y consacrer 4,1 Milliards d'euros représentant 40% du coût de réalisation de sa 1<sup>ère</sup> étape et il a établi un plan de financement bouclant le financement des 3 opérations de cette 1<sup>ère</sup> étape en ayant recours aux financements de l'Europe (20%) et des collectivités territoriales (40%).

C'est ce plan de financement approuvé d'un côté par l'Etat et 24 collectivités territoriales et de l'autre par SNCF Réseau qui est ici attaqué (**Piècen°1**), ainsi que toutes les délibérations susvisées des collectivités qui l'ont approuvé (**Pièces 2 à 5**).

## UN PROJET GPSO ÉVALUÉ A 14 MILLIARDS

La première phase du projet GPSO qui consiste donc en 4 opérations listées ci-dessus a fait l'objet non pas d'un seul plan invariant de financement, mais de multiples variantes pendant une période de 3 mois, entre le 25 Novembre 2021, date à laquelle Bordeaux Métropole a adopté sa variante et le 7 février 2022, date à laquelle la Région Nouvelle Aquitaine a adopté sa propre variante

Malgré leurs multiples demandes à l'Etat, à la Région Aquitaine, à Bordeaux Métropole, et à diverses collectivités signataires (**pièces 7**), les requérants n'ont pu disposer du plan adopté et signé par l'Etat et les 24 collectivités territoriales d'un côté, et par SNCF réseau de l'autre, annoncé par le préfet coordonnateur dans son communiqué du 18 février 2022 (**pièce 6**).

Par suite, les requérants ont fondé leur analyse ci-après sur le plan non signé, daté du 7 février 2022 que l'on retrouve sur internet sur le site de la préfecture de la région Nouvelle-Aquitaine :

<https://www.prefectures-regions.gouv.fr/nouvelle-aquitaine/content/download/93378/597806/file/plan%20de%20financement%20GPSO.pdf>

Le préfet coordonnateur a indiqué le 8 février 2022 l'avoir adressé aux diverses collectivités pour signature (**pièce 8**).

Ce Plan de financement GPSO indique une « *estimation donnée à titre indicatif* » du coût des deux étapes de la première phase, seule concernée par ce plan de financement, telle que reproduit ci-après :

Opérations	M€ <sub>2020</sub>	Md€ <sub>courants</sub> (estimation <sup>1</sup> )
Aménagements ferroviaires au Nord de Toulouse	717,3 M€ <sub>2020</sub>	0,9 Md€ <sub>courants</sub>
Aménagements ferroviaires au Sud de Bordeaux	758,6 M€ <sub>2020</sub>	0,9 Md€ <sub>courants</sub>
Section de ligne nouvelle Bordeaux-Sud Gironde	1 410 M€ <sub>2020</sub>	1,9 Md€ <sub>courants</sub>
Section de ligne nouvelle Sud Gironde-Toulouse	4 937 M€ <sub>2020</sub>	6,6 Md€ <sub>courants</sub>
<b>TOTAL 1<sup>ère</sup> étape</b>	<b>7 882,9 M€<sub>2020</sub></b>	<b>10,3 Md€<sub>courants</sub></b>
<i>Section de Ligne nouvelle Sud Gironde – Dax</i>	<i>2 478 M€<sub>2020</sub></i>	<i>3,7 Md€<sub>courants</sub></i>
<b>TOTAL 2<sup>ème</sup> étape</b>	<b>2 478 M€<sub>2020</sub></b>	<b>3,7 Md€<sub>courants</sub></b>
<b>TOTAL</b>	<b>10 360,9 M€<sub>2020</sub></b>	<b>14,0 Md€<sub>courants</sub></b>

(Extrait « Plan de financement GPSO » du 7 février 2022 p.9/43)

## RECEVABILITE

**En leur qualité de contribuables, l'intérêt à agir des requérants ne fait aucun doute.**

Le projet GPSO aura des conséquences significatives sur les finances des collectivités concernées du fait de l'importance de leurs participations telles que prévues au « Plan de financement GPSO » (Pièce 1 et intégré ci-après), et du fait qu'il y a lieu déjà de les majorer de 25% au titre des frais prévus.

Et elles pourront être très supérieures du fait d'un montant de subventions de l'Union Européenne inférieur à ce qui est prévu, du fait aussi d'une augmentation du coût des travaux à attendre entre l'Avant-Projet Sommaire (APS) et l'Avant-Projet Détaillé (APD), et du fait encore de la création d'un nouvel impôt (taxe sur les équipements TSE ) qui va affecter les contribuables à moins d'une heure en voiture des gares TGV sur le tracé **(Pièce 12)**.

Or les contribuables de ces collectivités sont recevables lorsqu'il s'agit d'un contrat administratif dans la mesure où il a des conséquences significatives sur les finances de leurs collectivités.

# DISCUSSION

## I - LE PLAN DE FINANCEMENT EST INSINCERE

---

### **1. En préalable, il s'agit d'un aller sans retour, immédiat et irréversible pour les collectivités territoriales qui signent ce « plan de financement GPSO » proposé par l'Etat**

Le plan de financement est établi entre l'Etat et les Collectivités locales d'un côté, SNCF-Réseau de l'autre. Pour SNCF-Réseau, maître d'ouvrage chargé de la réalisation du projet, l'important est que l'Etat et les collectivités territoriales participantes s'engagent sur le financement du coût global annoncé, chacune pour leur quote-part et aussi solidairement si certaines sont défaillantes, les autres signataires étant alors obligées de se substituer à elles.

Ainsi, le « plan de financement GPSO » prévoit expressément les dispositions suivantes concernant l'engagement des collectivités territoriales et leur solidarité entre elles :

« Article 3 : Répartition des financements entre les parties

Les collectivités territoriales s'engagent à mettre en œuvre ce plan de financement pour la part les concernant...

Il est convenu que les collectivités ayant participé au financement de la première étape actent le principe d'une solidarité de l'ensemble de ces collectivités pour le financement des deux étapes, et s'engagent à financer la seconde phase lorsque sa réalisation interviendra.

Article 8 : Le présent plan de financement prend effet à la date de sa signature par l'ensemble des parties »

### **2. Or, les coûts annoncés pourraient fortement évoluer**

Les coûts pourraient fortement évoluer, s'agissant d'estimations données à titre indicatif et de l'absence de validation par SNCF Réseau du coût de la 2<sup>ème</sup> étape, la responsabilité en étant imputée aux collectivités locales qui n'ont pourtant à ce titre ni les compétences, ni les moyens.

**D'une part, il s'agit seulement « d'estimations », au surplus données « à titre indicatif ».**

« L'estimation hors taxes des coûts d'investissement pour la phase 1 du GPSO est donnée à titre indicatif pour les différentes opérations au stade de l'avant-projet sommaire (APS)... »  
(Pièce 1 p.17).

Cette évaluation peut fortement évoluer. Ainsi, le coût du projet ferroviaire du CDG Express, est passé de 780 M€ à 1410 M€ entre 2008 et 2014 (+81%), les deux chiffres étant exprimés

en € en janvier 2014 (Rapport Commission d'enquête du CDG Express p.9, pièce 9).

### **D'autre part, SNCF Réseau se refuse à valider l'estimation de 3,7 Milliards de la 2<sup>ème</sup> étape : la branche Bordeaux - Dax**

SNCF réseau, désigné comme maître d'ouvrage, qui a pourtant réalisé les évaluations jointes au dossier d'enquête publique et est donc la première à même de donner une évaluation sur la branche Bordeaux - Dax ne valide pas l'évaluation retenue, se défausse et se refuse à s'engager sur l'estimation donnée de la 2<sup>ème</sup> étape Sud-Gironde – Dax dans le plan de financement.

En effet, ce plan précise : « *L'évaluation en euros courants de la section de Ligne Nouvelle Sud Gironde - Dax, qui ne donne lieu à un engagement financier que des seules collectivités locales, a été réalisée par celles-ci.* » (Pièce 1 Annexe 1, p.17/43)

Le Plan de financement GPSO renvoie donc pour la 2<sup>ème</sup> étape à la seule responsabilité de collectivités locales alors même que le ferroviaire ne fait pas partie de leurs compétences. A, l'exception d'une seule : la Région Nouvelle Aquitaine, qui n'a qu'une compétence liée uniquement à l'utilisation des voies et au matériel roulant, et aucunement à l'infrastructure et aux travaux qui en dépendent. Elle n'a donc pas les services pour faire une évaluation crédible d'un tel projet, et n'a confié aucune étude à un cabinet extérieur.

Dès lors, aucune crédibilité ne peut et ne doit être accordée à cette évaluation de la deuxième étape Sud Gironde – Dax alors même qu'elle porte pourtant sur la somme très conséquente de 3,7 milliards d'euros !

### **3. Or la part à charge des collectivités locales, telle que répartie entre elles est déjà sous-évaluée de 1,4 milliard, soit de 25%, atteignant déjà 7 milliards au lieu des 5,6 milliards qui sont répartis entre elles**

Le plan de financement prévoit des « *clefs de répartition pour la 1ère étape : Europe (hypothèse) : 20 %, soit 2,05 Md€ ; Etat 40%, soit 4,10 Md€ ; Collectivités locales : 40%, soit 4,10 Md€* » (p.10), le tout exprimé en € courants.

Les trois tableaux (p.11 à 13) répartissent la charge des collectivités locales entre elles, d'une part pour chaque étape et d'autre part pour le total des deux étapes (dernier tableau dit « *Plan de financement consolidé* »).

La part des collectivités locales apparaît dans ce « plan consolidé » pour 5,6 milliards (5,5997 exactement), ce qui correspond bien à 40% du coût global annoncé de 14 milliards.

Or, comme l'indique le plan de financement (p.9), « *Les frais financiers et les frais de gestion ne sont pas pris en compte et devront être portés par les collectivités locales seules* ». Et leur montant minimum est ensuite précisé : « *les frais financiers pourraient atteindre 10 % du coût d'investissement* ».

Sur un montant annoncé de 14 milliards, 10% pour les seuls frais financiers représentent

1,4 Milliard. Etant à la charge des seules collectivités locales, cela représente 25% de leur quote-part annoncée à 5,6 milliards, qui s’y ajouteront.

**4. Ce « plan de financement GPSO » a de telles caractéristiques que les collectivités territoriales ne peuvent connaître même approximativement quelle sera finalement leur propre contribution.**

Les éléments qui ressortent de la seule lecture de ce « Plan de financement consolidé » et qui sont répertoriés ci-après sont susceptibles d’accroître fortement les contributions qui y sont indiquées sur la base de 5,6 milliards, à la fois globalement et pour chaque collectivité territoriale, :

- du fait de l’insuffisance possible voire probable des subventions européennes, étant précisé que dans ce cas « les contributions de l’ensemble des financeurs seraient ajustées à du concurrence » ;
- du fait, comme vu ci-avant, de la non prise en compte des frais, certains étant pourtant considérés comme certains comme les frais financiers que le plan de financement GPSO évalue lui-même à « 10 % des coûts d’investissements », et comme les frais de gestion de l’EPL qui sont mentionnés, mais ne sont pas évalués et restent inconnus ;
- du fait que, s’agissant du coût des investissements, il s’agit, comme vu ci-avant, d’une « estimation ...donnée à titre indicatif », qu’elle « sera réactualisée lors des signatures des conventions de financement » ;
- du fait que les coûts d’investissements sont « susceptibles d’évoluer pour intégrer notamment des modifications de programme non prévues » ;
- du fait que les collectivités territoriales supporteront les insuffisances de la fiscalité dédiée ; que « si le rendement des ressources fiscales affectées est inférieur au produit estimé initialement, l’ajustement est porté sur les seuls contributions budgétaires des collectivités territoriales » ;
- du fait que les collectivités étant solidaires, elles supporteront les défaillances de certaines d’entre elles : « les collectivités ayant participé au financement de la première étape actent le principe d’une solidarité de l’ensemble de ces collectivités pour le financement des deux étapes » ;
- du fait d’être obligées de « prendre en compte des écarts de coûts entre Avant-projet sommaire et avant-projet détaillé » ;
- du fait que « l’évaluation de la section de Ligne nouvelle Sud Gironde - Dax a été réalisée par les seules collectivités locales ».

En fin de compte, il résulte des éléments multiples et importants ci-dessus que **les contributions des collectivités territoriales seront inévitablement et substantiellement sans commune mesure avec ce qui est annoncé** comme quote-part budgétaire dans le tableau établi par l’Etat.



## 5. Le plan de financement est déséquilibré au profit de SNCF Réseau et au détriment de l'Etat et des collectivités locales

### D'un côté, SNCF Réseau reporte ses engagements sur les coûts et les délais de réalisation

SNCF Réseau qui est une société anonyme ayant des impératifs de rentabilité ne s'engagera qu'une fois les aléas réduits le plus possible, et notamment en ce qui concerne les coûts, seulement lorsqu'ils seront approximativement connus, c'est-à-dire, non pas au niveau des estimations retenues dans le « plan de financement GPSO » qui sont celles d'un avant-projet sommaire (APS), mais seulement une fois connus les résultats de l'avant-projet détaillé.

« SNCF réseau, maître d'ouvrage (MOA) de la conception et de la réalisation de GPSO s'engagera une fois les Avant-Projets Détaillés (APD) établis, à réaliser ces opérations, à programme, législation et réglementation constantes, sur la base des coûts, des risques identifiés et du planning de réalisation prévisionnel établi dans les conventions de financement. » (Pièce 1 p.14/43)

### De leur côté, l'Etat et les collectivités locales s'engagent à couvrir 100% du coût du projet

L'important pour SNCF Réseau, maître d'ouvrage est de mener le projet GPSO jusqu'à son terme, et qu'elle soit assurée à tout moment de disposer des fonds nécessaires à sa réalisation, quelles que soient les incertitudes liées au coût final du projet et à l'évolution sur plusieurs années du contexte économique dans lequel le projet va être réalisé ; quel que soit aussi le montant des subventions qui sera accordé par l'Union Européenne et quelles que soient les situations financières des divers financeurs du projet, et des modalités qu'ils entendent mettre en œuvre pour faire face à leurs engagements : sur leurs fonds propres, ou par emprunt, ou par de nouvelles ressources dédiées comme un nouvel impôt.

Par suite, l'Etat et les collectivités locales s'engagent sur le financement total, à 100%, du projet, étant précisé que les subventions européennes comme les ressources fiscales viendront en déduction de leurs quotes-parts. Si ces subventions européennes et ces ressources fiscales obtenues sont inférieures à celles qui étaient prévues, il appartiendra aux collectivités de verser la différence.

De même, les collectivités s'engagent solidairement, et donc à suppléer collectivement toute défaillance de l'une d'entre elles, et cela pour l'ensemble des deux étapes :

« Il est convenu que les montants versés par l'Union européenne viennent en déduction des contributions de l'ensemble des financeurs du GPSO. Dans l'hypothèse où le montant de la contribution de l'Union européenne serait inférieur à celui pris comme référence, les contributions de l'ensemble des financeurs seraient donc ajustées à due concurrence » (Pièce 1 p.15)

« Ces ressources fiscales viendront en déduction de la part des collectivités locales définie dans ce plan de financement. Si le rendement des ressources fiscales affecté est inférieur au produit estimé initialement, l'ajustement est porté sur les seuls contributions budgétaires des collectivités territoriales ». (Pièce 1 p.15)

« Il est convenu que les collectivités ayant participé au financement de la première étape

actent le principe d'une solidarité de l'ensemble de ses collectivités pour le financement des deux étapes » (Pièce 1 p. 10).

Etant précisé que l'Etat ne s'engageant que pour le financement de la première étape, que se passera-t-il en cas de défaut partiel ou total de sa part pour la deuxième étape (Bordeaux Sud – Dax) d'un coût de 3,7 Milliards ? Ceci, alors que les collectivités territoriales se sont engagées d'ores et déjà vis-à-vis de SNCF Réseau par la signature de ce « plan GPSO » à sa réalisation totale, les deux étapes comprises ?

**Et au surplus, l'Etat et les collectivités locales s'engagent aussi à couvrir 100% des risques.**

En effet, l'État et les collectivités locales s'engagent à financer le projet quels que soient les dépassements entre les coûts actuels estimés et les coûts définitifs, en prenant en charge les écarts qui seront constatés :

« Pour prendre en compte les écarts de coûts entre Avant-Projet Sommaire et Avant-Projet Détaillé, d'une part, d'éventuels dépassements de coûts constatés par la suite, d'autre part, et de manière générale, les risques de dépassement de budget ou de manque de ressources, les parties examineront la possibilité de mettre en œuvre les solutions suivantes, dans cet ordre de priorité :

- la recherche d'économie à programme constant ;
  - la recherche d'économies préservant les fonctionnalités essentielles du projet ;
  - une mobilisation accrue des ressources fiscales ;
  - une répartition équitable du besoin de financement entre les financeurs du présent plan. »
- (Pièce 1 p.15-16)

**Sous couvert de n'être qu'un « Plan de financement », ce document engage en réalité beaucoup plus.**

**Vis-à-vis de SNCF Réseau, les collectivités locales s'engagent d'ores et déjà irréversiblement dans la réalisation de ce projet GPSO à leurs entiers risques et périls, dans le cadre d'un contrat léonin, complètement déséquilibré à leur détriment.**

**Et déjà, avec l'assurance de coûts substantiellement très supérieurs, mais non chiffrés, aux parts respectives qui leur sont annoncées dans le tableau du « Plan de financement consolidé » pour lesquelles elles s'engagent.**

**Ce « Plan de financement consolidé » est insincère et sera annulé de ce fait.**

## II – LES MODALITES D'ADOPTION DU « PLAN DE FINANCEMENT GPSO » EN DATE DU 7 FEVRIER 2022 EXCLUENT QU'IL PUISSE ETRE CONSIDERE COMME ADOPTE LE 18 FEVRIER 2022

---

### 1. *Les collectivités territoriales n'ont pas été en mesure d'adopter le « Plan de financement GPSO » dans sa version ultime du 7 février 2022, tel que présenté comme adopté par M. le préfet coordonnateur le 18 février 2022.*

En effet, à l'exception de la Région Nouvelle Aquitaine qui a délibéré le 7 février 2022 sur la base de cette version ultime du « *Plan de financement GPSO* » en date du même jour, toutes les autres collectivités ont délibéré avant cette date du 7 février 2022. N'ayant pas eu connaissance de cette version ultime, elles n'ont donc pu délibérer sur elle.

Or, le « *Plan de financement GPSO* » n'a pas fait l'objet d'une seule version mais de plusieurs variantes qui ont évolué avec le temps et qui diffèrent **substantiellement** de la version ultime du 7 février 2022 adressée ce jour-là aux collectivités territoriales par le préfet coordonnateur du projet GPSO, M. E. Guyot (**Pièce 8**), et présenté comme adopté le 18 février 2022 par ce même préfet (**Pièce 6**)

En ce sens, pour mesurer les écarts **substantiels** entre les versions adoptées par les collectivités locales et la version ultime en date du 7 février 2022, il suffit de se reporter à la version en date du 22 novembre 2021 (**Pièce 11**) adoptée par BORDEAUX METROPOLE le 25 novembre 2021 (**Pièce 2**) et de la comparer à la version ultime en date du 7 février 2022 (**Pièce 1**)

Ont disparu complètement de ce plan les collectivités territoriales ainsi dénommées : le Grand Dax (-32,6 M€), le CD 47 (-74,6 M€) et la CA Pays Basque (-65,4 M€).

Ont vu leurs participations augmenter ou diminuer substantiellement, parfois très fortement : la Région Nouvelle-Aquitaine (+565,2M€), Bordeaux Métropole (-359,5 M€), le CD 64 (-8,3 M€).

Enfin est apparu la CC MACS (+14,3 M€).

Dès lors, du fait de changements substantiels dans les collectivités participantes et dans les montants de leurs contributions, le « *Plan de financement GPSO* » établi par l'Etat en date du 7 février 2022 ne pourra, faute d'avoir été soumis aux collectivités, être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022.

**2. La délibération de la Région Nouvelle-Aquitaine adoptant le « Plan de financement GPSO » est illégale en ce qu'elle a méconnu les dispositions des articles L. 4121-17 et L. 4132-18 du CGCT. Il ne peut donc être considéré que la Région Nouvelle-Aquitaine a adopté le « Plan de financement GPSO » en date du 7 février 2022**

L'article L. 4132-17 du CGCT dispose :

« Tout membre du conseil régional a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la région qui font l'objet d'une délibération ».

L'article L.4132-18 du CGCT dispose quant à lui que :

« Douze jours au moins avant la réunion du conseil régional, le président adresse aux conseillers régionaux un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises.

Les projets sur lesquels le conseil économique, social et environnemental régional est obligatoirement et préalablement consulté sont adressés simultanément, sous quelque forme que ce soit, aux membres du conseil régional.

Les rapports et projets visés aux deux alinéas précédents peuvent être mis à la disposition des conseillers qui le souhaitent par voie électronique de manière sécurisée ; cette mise à disposition fait l'objet d'un avis adressé à chacun de ces conseillers dans les conditions prévues au premier alinéa.

Sans préjudice des dispositions de l'article L4132-17, en cas d'urgence, le délai prévu au premier alinéa peut être abrégé par le président sans pouvoir être toutefois inférieur à un jour franc.

Le président rend compte dès l'ouverture de la séance du conseil régional, qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure ».

- Or, de très nombreux conseillers, sinon le Conseil tout entier à l'exception de son Président et de son vice-président en charge des infrastructures de transports et de la mobilité, n'ont reçu qu'au tout dernier moment ce faux « Plan de financement GPSO », sans respecter le délai de 12 jours francs, prévu par l'article L4132-18 du CGCT et n'ont pas davantage été appelés au préalable à se prononcer sur l'urgence de la délibération qui leur était soumise au vote ;

Ceci alors même que de « Plan de financement GPSO » comportait par rapport au Plan de financement précédent une modification substantielle : à savoir, une majoration très importante de 225,6 M€ après incidence fiscale de la part budgétaire de la Région Nouvelle-Aquitaine dans le financement du GPSO.

- Mais encore, certains conseillers se sont heurtés au refus tacite du président de la Région Nouvelle-Aquitaine de leur transmettre une information complète sur des éléments là-aussi

substantiels : les chiffres de « Bonne fortune » indiqués dans la délibération qui portent sur un montant considérable se rapprochant d'1 milliard d'euros, à savoir 894 M€.

Dès lors, les articles L4121-17 et L 4132-18 du CGCT ayant été méconnus, la délibération de l'assemblée délibérante de la Région Nouvelle-Aquitaine devra être considérée comme illégale et nulle de plein droit.

La participation prévue de la Région Nouvelle Aquitaine manquant en fait, le « *Plan de financement GPSO* » établi par l'Etat en date du 7 février 2022 ne pourra être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022.

**3. La participation décidée par Bordeaux-Métropole qui a été retenue par l'Etat dans le « Plan de financement GPSO » y a été majorée de 30%. Il ne peut donc être considéré que Bordeaux Métropole a adopté le « Plan de financement GPSO » en date du 7 février 2022 pour le montant indiqué.**

- En préalable, il sera rappelé que le « Plan de financement GPSO » lie d'un côté « *l'ensemble des financeurs* » : l'Etat et les collectivités territoriales participantes, et de l'autre SNCF-Réseau.

A partir du moment où SNCF-Réseau est assurée que le projet est financé en totalité quelles que soient les circonstances, peu importe pour SNCF-Réseau, comme cela a été indiqué, le mode de financement auquel l'Etat et les Collectivités territoriales recourent : sur leurs ressources déjà existantes, ou/et par emprunt, ou/et sur de nouvelles ressources provenant d'une nouvelle fiscalité, etc.

- Comme indiqué ci-avant, l'Etat et les collectivités locales s'engagent vis-à-vis de SNCF Réseau à financer la totalité du projet, quelle que soit le produit de la fiscalité dédiée prévue.

C'est pour cela que les trois tableaux du « *Plan de financement GPSO* » indiquent « *la répartition budgétaire par collectivité* » et la « *quote-part budgétaire* » de chacune d'entre elles AVANT la déduction de la nouvelle fiscalité prévue, et sur une autre colonne : « *Pour information* » comme précisé, et uniquement à titre indicatif, le solde à charge de la collectivité APRES la déduction de la nouvelle fiscalité prévue : « *hors fiscalité (estimée à 30%)* ».

Soulignant que les collectivités territoriales s'engagent sur les montants AVANT déduction de la fiscalité nouvelle prévue et écartant en ce sens toute ambiguïté, il est aussi par ailleurs précisé comme les requérants l'ont déjà indiqué, que si les ressources fiscales nouvelles n'atteignent pas le montant escompté, la différence entre le prévu et le réalisé de celles-ci sera à la charge des collectivités territoriales

Ainsi, le plan de financement GPSO précise cet engagement AVANT déduction de la fiscalité :

## PLAN DE FINANCEMENT GPSO

### Plan consolidé de financement de GPSO, première et seconde étape (part des collectivités locales)

TOTAL GPSO Première et seconde étape		Répartition budgétaire entre collectivités - Plan de financement 2021			
		Quote-part	Quote-part budgétaire	Pour information : quote-part budgétaire hors fiscalité (estimée à 30%)	
Collectivités territoriales		Part du total (%)	M€ courants	M€ courants	M€ courants/an (sur 40 ans)
Conseil Régional Occitanie		22,76 %	1 274,6	892,3	22,31
Haute-Garonne	CD 31	13,63 %	763,3	534,3	13,36
	Toulouse Métropole	11,15 %	624,4	437,0	10,93
	SICOVAL	0,76 %	42,5	29,7	0,74
	Muretain Agglo	1,03 %	57,5	40,3	1,01
Haute-Pyrénées	CD 65	0,65 %	36,6	25,6	0,64
	CA Tarbes Lourdes	0,31 %	17,4	12,2	0,30
Tarn et Garonne	CD 82	2,17 %	121,3	84,9	2,12
	Grand Montauban	0,67 %	37,7	26,4	0,66
Gers	CD 32	0,31 %	17,6	12,3	0,31
	Grand Auch	0,04 %	2,5	1,7	0,04
Lot	CD 46	0,52 %	29,4	20,6	0,51
	Grand Cahors	0,09 %	5,0	3,5	0,09
Tarn	CD Tarn	1,19 %	66,4	46,5	1,16
	Grand Alibigeois	0,34 %	18,8	13,1	0,33
	CA Castres-Mazamet	0,19 %	10,5	7,3	0,18
<b>Total Occitanie</b>		<b>55,81 %</b>	<b>3 125,5</b>	<b>2 187,8</b>	<b>54,70</b>
Conseil Régional Nouvelle Aquitaine		28,21 %	1 579,9	1 105,9	27,65
	<i>dont part Région</i>		1 014,70	710,29	17,76
	<i>dont portage part CD33 (1)</i>		242,9	170,0	4,25
	<i>dont avances temporaires</i>		322,3	225,6	5,64
Gironde	Bordeaux Métropole (sur AFSB exclusivement)	9,03 %	505,7	354,0	8,85
Landes	CD 40	2,52 %	140,9	98,6	2,47
	CC MACS	0,26 %	14,3	10,0	0,25
	CA MdM	0,55 %	31,0	21,7	0,54
Pyrénées-Atlantiques	CD 64	1,79 %	100,0	70,0	1,75
	CA Pau	1,35 %	75,7	53,0	1,32
Lot et Garonne	CA Agen	0,48 %	26,7	18,7	0,47
<b>Total Nouvelle Aquitaine</b>		<b>44,19 %</b>	<b>2 474,2</b>	<b>1 731,9</b>	<b>43,30</b>
<b>Total Deux Régions</b>		<b>100,00 %</b>	<b>5 599,7</b>	<b>3 919,7</b>	<b>98,0</b>

(1) portage Région Nouvelle-Aquitaine via une participation croisée sur le RER métropolitain

Extrait « Plan de financement GPSO » en date du 7 février 2022 (p.10)

« Article 6 : Ressources fiscales

L'État proposera au parlement, à la demande des collectivités locales, la création de ressources fiscales locales nouvelles destinées à financer le futur EPL dans la loi de finances pour 2022. Ces ressources fiscales **viendront en déduction** de la part des collectivités locales définies dans ce plan de financement. Si le rendement des ressources fiscales affecté est inférieur au produit estimé initialement, l'ajustement est porté sur les seules contributions budgétaires des collectivités territoriales. »

- Concernant BORDEAUX METROPOLE, elle a décidé par le dispositif de sa délibération n°2021-583 du 25 novembre 2021 :

« Article 3 : de prendre acte du plan de financement annexé à la présente délibération ;  
Article 4 : de fixer sa participation à 354 M€ en la fléchant sur les aménagements ferroviaires au Sud de Bordeaux »,

A suivre les dispositions de l'article 6 du « Plan de financement GPSO » dont BORDEAUX METROPOLE a pris acte, la participation de 354 M€ doit donc être considérée AVANT déduction de la fiscalité, étant ramenée à 248 M€ après incidence fiscale, une fois déduite la part de 30% (106 M€) financée par la fiscalité.

Or, le Plan de financement du 7 février 2022 présenté au nom de l'Etat par M. le préfet E. GUYOT, retient la participation de Bordeaux Métropole pour un montant AVANT incidence fiscale de 505,7 M€ et non de 354 M€, ce qui la surestime de 151,7 M€.

Dès lors, la participation prévue de Bordeaux Métropole pour le montant indiqué de 505,7 M€ manquant en fait, le « Plan de financement GPSO » établi par l'Etat en date du 7 février 2022 ne pourra être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022,

#### **4. Le « Plan de financement GPSO » du 18 février 2022 fait participer le Conseil Départemental de la Gironde au projet malgré son opposition. Il ne peut donc être considéré que le Conseil Départemental de la Gironde a participé au « Plan de financement GPSO » pour le montant indiqué.**

Dans le journal Sud-Ouest du 21 février 2022 (**pièce 1**), trois jours après l'adoption annoncée par l'Etat du « Plan de financement GPSO », le président du Conseil départemental de la Gironde Jean-Luc Gleyze « annonce l'envoi imminent d'un courrier au préfet coordinateur du projet pour contester ce plan de financement : « Je n'ai jamais validé ce plan. L'Etat s'approprie les 170 millions sans notre aval... Le département n'a pas à figurer sur ce tableau ».

Dans son courrier du même jour 21 février 2022 adressé au préfet E.GUYOT, le président du Conseil départemental de la Gironde précise sur le « Plan de financement GPSO » :

« Cette présentation n'est absolument pas conforme avec les intentions votée lors du débat du 21 novembre 2021 au conseil départemental, consécutivement à votre demande de délibération concernant la participation attendue de notre collectivité à la société de

*financement GPSO pour les raisons ci-après :*

*- « le Conseil Départemental de la Gironde refuse d'intégrer cette société de financement. A ce titre il n'existe aucune raison pour que notre collectivité figure dans un plan de financement GPSO....*

*- L'enveloppe de 170 millions d'euros que nous avons décidée est clairement fléchée vers le RER dit « métropolitain » à l'exclusion ferme de GPSO et des AFSB....*

*Vous comprendrez donc ma stupéfaction et ma colère de voir ainsi bâti le plan de financement que vous avez produit, dans lequel je ne valide absolument pas la mention du département de la Gironde quelle qu'en soit la forme : non seulement je ne l'approuve pas à titre personnel mais je n'ai aucun mandat pour cela. Plus grave encore notre position est contraire à cette mention...*

*Je vous demande donc de produire un nouveau plan de financement qui respecte la volonté du Conseil Départemental de la Gironde en retirant toute mention faisant référence à notre collectivité ». C'est clair et net.*

En effet, le Conseil départemental de la Gironde avait par sa délibération du 22 novembre 2021 (**pièce 10**) clairement refusé de participer au financement du GPSO, considérant que « *le financement devrait relever exclusivement de l'État et de l'Europe en raison de sa portée nationale et européenne* ».

En revanche, il avait « *proposé le versement d'un fonds de concours de 170 millions à BORDEAUX METROPOLE dans le seul but de stimuler le démarrage du projet de RER girondin, favoriser le développement des trains de proximité* », relevant que « *l'effort principal soit porté sur les lignes de proximité et le transport du quotidien... Plusieurs lignes méritent d'être à ce titre remises en état, consolidées ou développées : depuis la métropole vers Blaye, Libourne, Langon, le Verdon, La Réole ou le Bassin.* »

Dans ce contexte, la version en date du même jour 22 novembre 2021 du « *Plan consolidé de financement de GPSO* » (**pièce 11**) ne faisait à juste titre aucunement mention d'une quelconque participation du Conseil Départemental de la Gironde.

Mais, dans sa version en date du 7 Février 2022, le « *Plan consolidé de financement GPSO* » (**pièce 1 et ci-avant**) prévoit une « *part CD33* » de 242,9 M€ avant incidence fiscale et de 170 M€ après incidence fiscale, ce qui explique l'opposition du Président du Conseil Départemental de la Gironde.

En fait, l'Etat et la Région Nouvelle-Aquitaine ont prévu un montage qui ne peut recueillir l'accord du Conseil Départemental de la Gironde, car contraire à sa volonté. D'un côté, le Conseil Départemental « *dont la participation n'était ni attendue ni prévue à l'origine* » se substituerait à la Région Nouvelle-Aquitaine pour financer pour 170 M€ la part de cette dernière au RER métropolitain mais à une condition expresse : que, de l'autre côté et en contrepartie, la Région Nouvelle-Aquitaine se substitue pour 170 M€ à ce dernier pour le financement du GPSO.

« *Une convention actera l'engagement financier du Département de la Gironde à hauteur de 170 M€ qui constituera la contrepartie et la garantie de l'engagement supplémentaire de la Région Nouvelle Aquitaine à hauteur du même montant sur le GPSO.* » (**Pièce 4**)

**En Conseil départemental du 28 mars 2022, le Président du Conseil Départemental a très clairement confirmé que sa contribution de 170 M€ ne viendrait pas financer des opérations déjà prévues et déjà financées du RER métropolitain :**

*« Nous avons pris en novembre une délibération consacrée au RER Girondin..., elle est claire et je voudrais en préciser le fond... »*

*Elle acte franchement le refus du département de participer à la société de financement GPSO et AFSB (Aménagement ferroviaire au Sud de Bordeaux), les 170 millions dont nous avons acté le principe, et seulement le principe, sont dévolus à une seule fin : l'extension d'un RER métropolitain vers un RER Girondin, c'est à dire le financement des lignes Macau - le Verdon, Saint-Mariens – Blaye, Langon - La Réole.*

*La Métropole fait bien sûr partie de la Gironde mais le financement du RER métropolitain était d'ores et déjà défini et acquis. Il ne peut donc s'agir d'une compensation au GPSO puisque nos crédits s'affecteront à des travaux qui n'étaient pas jusqu'alors envisagés »*,

<https://www.gironde.fr/actualites/seance-pleniere-du-conseil-departemental-28-mars-2022>

Cette affirmation est contraire aux dispositions de la délibération du 7 février 2022 par laquelle la Région Nouvelle Aquitaine a adopté le projet GPSO. Elle prévoit en effet de se substituer le Conseil Départemental « dont la participation de 170 millions d'euros n'était ni prévue ni attendue à l'origine » pour des opérations pour le RER métropolitain déjà prévues et déjà financées notamment par elle :

*« Le montant de 170 millions d'euros que le Conseil Départemental de la Gironde a décidé de flécher sur les infrastructures du RER métropolitain, procurera une économie immédiate sur les charges d'investissements que la Région prévoit de dédier sur ses projets... L'engagement financier du département de la Gironde à hauteur de 170 millions d'euros constituera la contrepartie et la garantie de l'engagement supplémentaire de la Région nouvelle Aquitaine à hauteur du même montant sur le GPSO »*

Ainsi, le Département de la Gironde s'oppose catégoriquement, d'une part, à ce que sa participation soit mentionnée dans le « Plan de financement GPSO », et d'autre part, à la compensation prévue dans la délibération de la Région Nouvelle Aquitaine par lequel elle le substituerait à elle « en contrepartie » du financement d'opérations déjà prévues et déjà financées par elle au titre du RER métropolitain.

Dès lors, cette participation du Département de la Gironde manquant en fait, le « Plan de financement GPSO » établi par l'Etat en date du 7 février 2022 ne pourra être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022.

- 5. Les caractéristiques de ce « Plan de financement GPSO » excluent que le CD 64 Pyrénées Atlantiques puisse être considéré sans nouvelle délibération de sa part comme participant de ce dernier plan.**

Par le dispositif de sa délibération en date du 16 décembre 2021, le CD 64 Pyrénées-Atlantiques a expressément limité son engagement à la branche Bordeaux – Dax et a « conditionné sa participation à la **concomitance des chantiers** (soulignée en gras dans le texte) Bordeaux-Toulouse et Sud Gironde – Dax, **à un engagement financier de toutes les collectivités concernées par la présente délibération** (soulignée en gras dans le texte), **à la réalisation des travaux d'amélioration des voies existantes** (en gras dans le texte) Dax–Bayonne–Hendaye et Dax–Pau ; un cadencement des TGV sur ces dessertes significativement augmentées ; un service express performant entre Hendaye et Bayonne ».

Or toutes les variantes du « Plan de financement GPSO » excluent ces conditions.

- D'une part, elles ne prévoient qu'une réalisation « de manière continue » (p.7/43), qui reste au surplus, éventuelle à ce stade :

« La question de l'intégration de la section de ligne Sud Gironde - Dax dans la prochaine loi de programmation relative aux infrastructures de façon à permettre la réalisation des différentes phases du GPSO de manière continue sera prise en considération par le COI réinstallé depuis mars 2021 dans la perspective de la présentation d'un rapport d'étape sur la programmation en février 2022... ».

- D'autre part, d'autres collectivités qui ont été expressément sollicitées ont refusé de participer à ce projet : Le Conseil Départemental de la Gironde (242,9 M€), le Grand Dax (-32,6 M€), le CD 47 (-74,6 M€) et la CA Pays Basque (-65,4 M€).
- Mais encore, aucune amélioration des voies existantes n'est prévue.

Dès lors, le non-respect de telles conditions, à la fois la concomitance des chantiers, la non-participation de certaines collectivités tout autant concernées et la réalisation de travaux d'amélioration des voies existantes, le Conseil départemental des Pyrénées Atlantiques ayant « donné pouvoir au Président pour signer le plan de financement final **dans les limites de cette délibération** », interdisait à son Président de signer le « Plan de financement GPSO » du 18 février 2022 tel qu'adopté, et aurait dû conduire l'Etat à ne pas inclure le « CD 64 » (Conseil Départemental des Pyrénées Atlantiques) dans la liste des collectivités territoriales participantes. Or, il y est inclus pour un apport conséquent de 100 millions d'euros.

Dès lors, le président du Conseil départemental des Pyrénées Atlantiques n'ayant pas été mandaté pour signer le « Plan de financement GPSO » établi par l'Etat tel qu'adopté, la participation du Conseil départemental des Pyrénées Atlantiques manque en fait, et le « Plan de financement GPSO » en date du 7 février 2022 ne pourra être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022.

**6. La délibération n°2021120280 du 13 décembre 2021 du Conseil de Mont de Marsan Agglomération est illégale en ce qu'elle a été adoptée en violation des articles L3121-18 et L3121-19 du CGCT.**

En vertu de l'article L5211-1 du CGCT, les dispositions suivantes s'appliquent :

- L'article L2121-10 du CGCT dispose : « *Toute convocation est faite par le maire. Elle indique les questions portées à l'ordre du jour.* »
- L'article L2121-12 du CGCT dispose : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal.* »

Or la délibération n°2021120280 du 13 décembre 2021 relative à la participation financière de Mont-de-Marsan Agglomération au « Plan de financement GPSO », a méconnu les dispositions précitées :

- n'ayant pas été visée dans la convocation faite par le maire et adressée aux membres du conseil municipal ;
- n'ayant pas davantage fait l'objet d'une « *note explicative de synthèse* » envoyée avec la convocation, le projet de délibération ayant été seulement remis en séance, ne permettant pas aux conseillers de délibérer en connaissance de cause ;
- n'indiquant même pas le montant de l'engagement de 31 M€ (avant incidence fiscale), et de 21,7 M€ (après incidence fiscale) au « Plan de financement GPSO » pris par la collectivité *Mont-de-Marsan Agglomération*».

Aussi, la délibération n°2021120280 du 13 décembre 2021 relative à la participation financière de Mont-de-Marsan Agglomération au « Plan de financement GPSO » est illégale et nulle de plein droit.

Dès lors, la participation prévue de Mont-de-Marsan Agglomération au « *Plan de financement GPSO* » manquant en fait, le « *Plan de financement GPSO* » établi par l'Etat en date du 7 février 2022 ne pourra être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022.

**7. La solidarité des collectivités territoriales entre elles exclut sans nouvelles délibérations autres que celles, ayant acté le 1<sup>er</sup> « Plan de financement GPSO » du 22 novembre 2021, soient considérées comme ayant acté le 2<sup>ème</sup> plan du 7 février 2022.**

Ainsi qu'il a été rappelé ci-avant, les collectivités territoriales actent leur solidarité en signant ce « Plan de financement GPSO ».

Or s'agissant d'un engagement solidaire, chaque collectivité territoriale engage sa solidarité sur la base d'éléments intangibles : la liste arrêtée des autres collectivités, le montant arrêté de leurs participations ; et sur la base de l'appréciation qu'elle se fait de la capacité de ces collectivités à assurer leur propre contribution.

Dès lors ces éléments sont intangibles, et ne peuvent être que définitivement arrêtés avant toutes signatures, sans modifications possibles ultérieures, sauf à s'exposer à voir le plan contesté à juste titre par diverses collectivités territoriales participantes et à s'écrouler tel un château de cartes.

Or tel n'a pas été le cas. L'intangibilité n'a pas été la règle entre les « Plans de financement GPSO » en dates du 25 novembre 2021 (**Pièce 11**) et du 7 Février 2022 (**Pièce 1**), qui à l'inverse, reflètent des changements majeurs.

Ont disparu complètement de ce plan les collectivités territoriales ainsi dénommées : le Grand Dax (-32,6 M€), le CD 47 (-74,6 M€) et la CA Pays Basque (-65,4 M€).

Ont vu leurs participations augmenter ou diminuer parfois très fortement : la Région Nouvelle-Aquitaine (+565,2M€), Bordeaux Métropole (-359,5 M€), le CD 64 (-8,3 M€).

Enfin est apparu la CC MACS (+14,3 M€).

Du fait de ces importantes modifications, les collectivités territoriales qui avaient acté le 1<sup>er</sup> « Plan de financement GPSO » du 22 novembre 2021 ne peuvent sans nouvelles délibérations, être considérées comme ayant acté le 2<sup>ème</sup> « Plan de financement GPSO » du 7 février 2022.

Dès lors, le « *Plan de financement GPSO* » établi par l'Etat en date du 7 février 2022 ne pourra être considéré comme ayant été adopté le 18 février 2022.

### III - LA VIOLATION DE LA LOI LOM

---

#### **1. L'esprit de la LOM : une programmation opérationnelle à long terme**

La loi LOM a voulu garantir les conditions de mise en œuvre et de financement d'une politique cohérente des transports sur la durée, en programmant sur une longue durée et en priorisant les projets pour affecter les ressources limitées de l'Etat et en s'assurant chaque année avant la loi de finances de sa réalisation par un rapport au parlement.

La loi LOM se veut être une loi de programmation opérationnelle qui liste les investissements et les priorisent dans le temps et qui se veut réaliste en ce qu'elle tient compte des capacités financières de l'Etat

Son article 1, en I : « fixe la stratégie et la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'Etat dans les systèmes de transports pour la période 2019-2037 ».

Son article 1, dans un II très court ayant un seul objet, ce qui lui donne toute son importance : « approuve le rapport annexé à la présente loi. Ce rapport détermine les modalités de mise en œuvre de la stratégie et de la programmation financière énoncé au I ».

Pour s'assurer de la réalisation de la programmation opérationnelle prévue par la loi, l'article 3- II de la loi prévoyait un rapport soumis au parlement : « Le Gouvernement présente chaque année au Parlement, préalablement au débat d'orientation des finances publiques, un rapport sur la mise en œuvre de la programmation financière et opérationnelle des investissements de l'Etat dans les transports, fixée par la présente loi. Ce rapport inventorie aussi les investissements réalisés et les territoires bénéficiaires en termes d'investissement dans les infrastructures routières, ferroviaires, fluviales, portuaires et cyclables ».

#### **2. Les décisions prises depuis en ont ruiné la portée**

##### **Le Conseil d'Orientation des infrastructures devient un organe du ministère des transports**

A peine 1 an après, le décret n° 2020-1825 du 30 décembre 2020 relatif au Conseil d'Orientation des infrastructures prévu par la loi LOM, en fait un organisme entièrement contrôlé par le ministre des Transports. Placé auprès de lui, il établit « *plus particulièrement des propositions sur les orientations et priorités des investissements publics* », son Président et le Rapporteur (lui-même assisté par deux membres du ministère), sont nommés par le ministre des transports, qui assure aussi le secrétariat. Monsieur Philippe DURON a été remercié.

##### **La présentation d'un rapport annuel au parlement a été supprimée en 2022.**

Dans un premier temps, la remise de ce rapport a été reporté à fin février 2022 : « 26 août 2021 : le ministre chargé des transports Jean-Baptiste Djebbari demande au COI de lui remettre fin février 2022 un "premier rapport de bilan et de perspectives de la programmation des infrastructures de transport" ».

Dans un deuxième temps, la remise de ce rapport a été supprimée par la loi du 22 février 2022 qui régularise en fait une situation, le gouvernement s'étant au préalable affranchi de la loi en décidant en avril 2021 la réalisation du GPSO, indépendamment de ce que la loi LOM prévoit par son annexe. Le rapport annuel n'aurait pu que faire apparaître au grand jour l'écart entre prévisions et réalisations.

### **3. La réalisation du GPSO méconnaît les dispositions de la loi LOM**

Pour apprécier en quoi la réalisation du GPSO méconnaît les dispositions de la loi LOM, il faut et suffit de s'appuyer sur le tout récent rapport du Comité d'Orientation des Infrastructures, organe interne au ministère des transports, de mars 2022 : « *Bilan et perspectives des investissements pour les transports et les mobilités* » (Pièce 13)

#### **Un terrible constat**

*« Notre analyse est assez simple : nous avons devant nous un véritable mur d'investissement qui préfigure un mur de fonctionnement.*

*TGV, Autoroutes ont masqué la réalité : la France est en retard, très en retard. Il nous faut désormais tout à la fois répondre à des attentes immédiates très fortes de nos concitoyens pour les mobilités du quotidien comme pour les déplacements familiaux et conviviaux, mais aussi restaurer un patrimoine vieillissant, tenter de rejoindre la moyenne européenne en essayant de ne pas avoir 30 ans de retard.*

*Pour les réseaux ferroviaires les crédits de renouvellement sont restés très en-deçà du niveau requis pour enrayer significativement sa dégradation malgré leur augmentation spectaculaire engagé il y a 15 ans. La France a accumulé un grand retard dans la modernisation du réseau structurant (Commande centralisée du réseau,ERTMS). »*

#### **Une évolution du contexte**

*« La crise de la COVID-19 a suscité une mobilisation inédite des finances publiques en soutien au secteur et accrue des déficits des finances publiques. Elle a fragilisé l'équilibre des opérateurs de transport public et des trajectoires sur lesquelles certains projets étaient fondées. Elle a accéléré certaines dynamiques sociétales (télétravail mobilité active etc.), les usages professionnels évoluent significativement et sans doute durablement vers moins de déplacements de longue portée »*

#### **Malgré ce constat et ce contexte, l'abandon de la loi LOM et de ses priorités**

*« L'accélération des grands projets ferroviaire interurbain a marqué une rupture en cours de mandat. A la priorité affirmée par la loi LOM des mobilités du quotidien, le gouvernement essentiellement en 2020-2021, a ajouté sa volonté d'accélérer les grands projets ferroviaires. La loi LOM avait prévu qu'il se poursuivent mais les envisageait dans des calendriers étalés dans le temps et **n'en faisait pas une priorité.***

*Les grands projets de ferroviaire interurbain ont connu un coup de frein conformément à la loi LOM puis une nouvelle accélération. Les parties de projets réputés prioritaires ont assez peu*

*progressé. L'investissement dans le renouvellement du ferroviaire est encore très insuffisant. La modernisation (CCR, RTMS) est extrêmement lente et loin de permettre d'être au rendez-vous des standards européens.*

*À la demande des collectivités concernées, la forte hiérarchisation des priorités qui caractérisait la loi LOM a laissé place en peu de temps à une volonté d'accélération des projets de TGV... »*

#### **4. Pour autant, ses priorités n'ont pas été légalement remises en cause et doivent s'appliquer**

Les dispositions de la loi LOM ont valeur légale et ne peuvent être remises en cause que par une nouvelle loi. Les décisions du gouvernement allant à l'encontre de cette loi LOM n'ont pas la valeur juridique permettant de la transgresser.

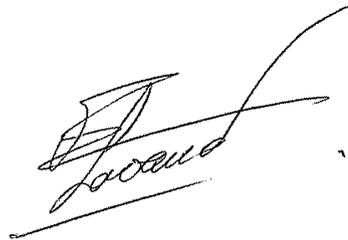
Dès lors les décisions prises par le gouvernement de donner la priorité aux grands projets d'infrastructures à la place de la priorité donnée par la loi LOM aux trains du quotidien violent les dispositions de cette loi et sont nulles de plein droit.

Or le constat alarmant fait de l'état de nos infrastructures, des énormes besoins et contraintes financières pour ne plus avoir « 30 ans de retard », par le Conseil d'Orientation des Infrastructures, un organe interne du ministère des transports, implique que la loi LOM et sa priorité donnée au transport du quotidien et à la régénération du réseau soient absolument respectées. C'est un impératif absolu !

**Dès lors, le « Plan de financement du GPSO » qui vise à la réalisation d'un grand projet ferroviaire méconnaît les dispositions de la loi LOM et est de ce fait nul de plein droit.**

**PAR CES MOTIFS, IL EST DEMANDE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE TOULOUSE :**

- **ANNULER** le plan de financement adopté le 18 février 2018 (**pièce 1**) ;
  
- **ANNULER** les délibérations des collectivités locales qui ont préalablement adopté des variantes :
  - La délibération en date du 25 novembre 2021 de Bordeaux Métropole (**pièce 2**) ;
  - La délibération en date du 7 février 2022 de la Région Aquitaine (**pièce 3**) ;
  - La délibération n°2021120280 du 13 décembre 2021 du Conseil Départemental des Landes (**pièce 4**) ;
  - La délibération n°05-001 en date du 16 décembre 2021 du Conseil Départemental des Pyrénées Atlantiques (**pièce 5**).
  
- **CONDAMNER** l'Etat la somme de 5.000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.



**Maître Emmanuel LAVAUD**  
SELARL membre de l'AARPI LAUDET-LAVAUD  
Avocat au Barreau de BORDEAUX