

Date de dépôt : 29 avril 2014

Rapport

de la Commission des travaux chargée d'étudier la proposition de motion de MM. Jacques Jeannerat, Alain Meylan, Gabriel Barrillier, Jacques Béné, Frédéric Hohl, Christophe Aumeunier, Ivan Slatkine, Renaud Gautier, Bernhard Riedweg, Antoine Barde, Olivier Cerutti, Pierre Weiss pour la prise en considération d'un partenariat public-privé en vue du financement et de la réalisation de la traversée du lac

Rapport de majorité de M. Jacques Béné (page 1)

Rapport de première minorité de M^{me} Lydia Schneider Hausser (page 53)

Rapport de deuxième minorité de M. Mathias Buschbeck (page 60)

Rapport de troisième minorité de M^{me} Magali Orsini (page 64)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jacques Béné

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des travaux s'est réunie à 4 reprises pour traiter de ce sujet, soit les 4, 18 et 25 mars, ainsi que le 1^{er} avril 2014 sous la présidence de M. Stéphane Florey. Les séances des 4 et 18 mars ont été tenues en commun avec la Commission des transports sur proposition de la Commission des travaux afin d'informer l'ensemble des députés chargés des problématiques des transports et de la mobilité.

La commission a pu bénéficier de la présence, en tout ou partie, de M. Luc Barthassat, conseiller d'Etat (DETA), de M. Daniel Favre, secrétaire général adjoint chargé des transports (DETA), de M. René Leutwyler,

directeur général du génie civil (DETA), de M. Alexandre Prina, directeur de la planification générale (DETA), de M. David Favre, direction générale des transports (DETA), de M. Jean-Baptiste Ferey, secrétaire général adjoint des transports (DETA), de M. Mathieu Baradel, ingénieur, direction générale des transports (DETA), et de M. Christian Gance, directeur des ponts et chaussées (DETA). Les procès-verbaux ont été tenus par M. Sébastien Pasche.

Qu'ils soient tous remerciés pour leur contribution aux travaux de la commission.

Audition de M. Gabriel Barrillier, motionnaire

M. Barrillier explique que la M 2179 vise deux objectifs. Il indique que le premier consiste à faire un appel au Conseil d'Etat afin qu'il maintienne son engagement pour une traversée du lac, avec pour motifs les éléments suivants : la mobilité, l'aménagement du territoire, le rééquilibrage rive gauche-rive droite. Il souligne qu'il ne va pas s'occuper aujourd'hui de cette première invite. Il poursuit en indiquant que le deuxième objectif est de demander au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'un partenariat public-privé (PPP) pour la traversée du lac. Il désire faire certaines considérations sur l'utilisation de ce type de partenariat en Suisse. En Suisse, l'on n'utilise que très peu le PPP. Il énonce cependant certains exemples, tels le Tunnel du Saint-Gothard ou encore certains barrages hydroélectriques. Il explique que l'on n'utilise pas souvent ce genre de partenariat car il estime que l'on a une vision trop étroite de ses possibilités et que l'on n'imagine pas de pouvoir travailler avec des partenaires privés. On veut absolument que tout soit conduit par le public. Il indique que les PPP sont pourtant utilisés ailleurs, souvent dans des pays confrontés à un rattrapage en matière d'infrastructure et dans une situation financière mauvaise pour l'Etat. Il rappelle que, pendant longtemps, la Suisse n'a pas été confrontée à l'opposition de devoir réaliser des infrastructures et avoir des finances misérables. Or, il estime que l'on est entré dans une situation de tension concernant les possibilités d'investissements. Il souligne que, en matière d'infrastructure ferroviaire, l'on commence à se heurter à certaines limites. Sur le plan fédéral, on arrive aux limites du financement de la mobilité. Au niveau cantonal, la situation n'est pas meilleure. Le plan décennal des investissements pour la période 2014-2023 cumule 8 milliards sur 10 ans, concernant de nombreux domaines, dont la mobilité. En présentant ce plan, le Conseil d'Etat a signalé qu'il n'a retenu que 33 dossiers et en a reporté 36 autres. Selon le plan décennal, les investissements publics déboucheraient sur une insuffisance de financement annuel d'environ 130 millions. Le canton n'a donc plus les capacités de

financer dans les délais impartis les investissements que l'on doit réaliser, d'autant plus que, selon la nouvelle loi sur la gestion administrative et financière (LGAF), le volume des investissements est conditionné au rythme de croissance de la dette.

M. Barrillier indique ensuite que les ressources insuffisantes du canton et l'urgence d'entreprendre ces travaux font que l'on doit réfléchir à une solution alternative de financement concernant les infrastructures lourdes, dont la traversée du lac. Le PPP permet d'aller plus vite. Si l'on propose ce type de financement à la Confédération, on pourra aller plus vite. Concernant les routes nationales, la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération (RPT) autorise la Confédération à confier l'extension, l'exploitation et l'entretien des routes nationales à des partenaires. Concernant la traversée de la Rade, par rapport au plan décennal d'investissement, l'on n'a pas les moyens d'ajouter 1,5 milliard pour ce projet, sans repousser d'autres projets importants. Il estime qu'il faut donc trouver des financements privés et ensuite des systèmes de gestion par concession. Il prend l'exemple du viaduc de Millau, une infrastructure autoroutière de 300 mètres faite en PPP, qui a coûté 400 millions d'euros. Le projet n'a reçu aucune subvention publique et la société qui exploite est titulaire d'une concession d'exploitation durant 75 ans. Il ajoute que les automobilistes doivent déboursier 4,90 euros pendant l'année et 6,90 en été. Il indique qu'il s'agit d'un exemple pour montrer que ce genre d'ouvrage financé par le privé est donc possible. Le PPP n'est pas une privatisation mais un contrat entre un maître d'ouvrage public, qui n'abandonne pas sa souveraineté, et le secteur privé. Il souligne que la traversée sera soumise à la démocratie, sans doute à travers une initiative ou un référendum, et que le peuple va donc pouvoir se déterminer sur cette infrastructure. Il précise que si le projet est accepté, son financement et sa réalisation feront l'objet d'un accord clair entre les investisseurs privés et l'Etat. Il rappelle enfin qu'il est attaché au rôle de l'Etat et souligne qu'ici l'Etat garde la maîtrise de l'ouvrage. Le PPP n'a donc, selon lui, que des avantages.

Un député (S) considère que l'on peut avoir différentes conceptions du PPP. Il rappelle que M. Barrillier a évoqué l'exemple des barrages hydroélectriques ; il estime cependant que ces projets ont pris la forme d'une concession fédérale et que les barrages ont ensuite été construits par des entreprises publiques des différents cantons, qui elles-mêmes ont par la suite exploité les ouvrages. Il estime que ces exemples ne sont donc pas des PPP. Il affirme ensuite que certains projets en PPP ont été malmenés. Il souligne que les conditions d'un PPP doivent être extrêmement claires, notamment en ce

qui concerne la durée de la concession et les modalités de restitution de l'ouvrage à l'Etat. Dans le cas de la traversée du lac, il affirme que, une fois la construction amortie, l'ouvrage doit revenir à l'Etat. Or il considère que M. Barrillier n'a pas mentionné cela et qu'il ne parle pas de la même chose.

M. Barrillier répond que le député (S) a énuméré tous les éléments du contrat entre l'Etat et les investisseurs qui doivent être réunis et clarifiés, notamment la date de remise de l'ouvrage à l'Etat et la répartition des risques. Il indique qu'il y a autant de types de PPP que d'infrastructures à construire. Il explique que ce projet fera donc l'objet d'une étude précise, raison pour laquelle la motion demande au Conseil d'Etat d'étudier cette variante d'investissement. Il considère que l'on a la chance d'avoir des investisseurs privés qui ont fait cette étude et qui vont pouvoir indiquer combien coûterait l'ouvrage à l'aide d'informations techniques. Il souligne que cette motion vise à montrer que l'on peut faire cet ouvrage de manière alternative. Il estime en outre que l'on arrive aux limites de notre administration et affirme que l'on ne cherche pas ici à plumer l'Etat.

Un député (UDC) estime que M. Barrillier a raison lorsqu'il affirme que l'on a besoin de rattrapage en matière d'infrastructures. Il désire savoir si l'on peut envisager un péage pour cet ouvrage.

M. Barrillier lui répond que les conditions de rémunération de l'investisseur doivent être réglées avec le donneur d'ordre, c'est-à-dire l'Etat. Il souligne que ce sont les utilisateurs qui devront payer l'ouvrage, notamment les frontaliers.

Un député (PLR) désire tordre le cou à deux idées reçues. Il indique que le PPP n'est pas forcément égal au péage et que le PPP ne revient pas forcément plus cher à l'Etat. Il affirme avoir discuté avec le directeur du Centre de compétences PPP des Nations Unies, qui a réalisé environ 30 PPP. Il explique que sur ces 30 projets, seuls 2 avaient un péage. Il ajoute que, à la différence d'un politicien, une entreprise qui doit rendre un ouvrage dans un état impeccable va penser au coût total de possession de l'ouvrage, afin d'être sûre de pouvoir se rembourser correctement. Il estime que les politiciens ne font pas cela car il convient de rentrer dans les coûts annoncés au départ, alors qu'une entreprise est prête, selon lui, à investir plus d'entrée de jeu, pour économiser par la suite. Il prend l'exemple des LED, le système d'éclairage le plus utilisé dans le monde pour les tunnels réalisés en PPP, qui coûtent plus chers qu'un éclairage traditionnel, mais qui durent plus longtemps et coûtent au final moins cher, sur le long terme. Il affirme que c'est de cette manière que les entreprises gagnent de l'argent.

M. Barrillier souligne que le calcul sur le cycle de vie de l'ouvrage est effectivement très important.

Un député (S) se dit sceptique quant à ce projet de PPP et considère que ce sont les Genevois qui devront mettre la main à la poche et que les investisseurs gagneront beaucoup. Il se demande par ailleurs comment effectuer un ouvrage payant, d'envergure autoroutière, si au niveau fédéral on ne peut pas instaurer de péages.

M. Barrillier explique que la RPT, pour les routes nationales, autorise la Confédération à déléguer aux cantons ou à d'autres partenaires. Il souligne par ailleurs qu'il y a, de plus, une possibilité de demander au Parlement fédéral une dérogation concernant les péages. Il estime qu'avec cette motion l'on fait un pas de plus et qu'il s'agit d'envisager d'autres possibilités de financement. Il estime que l'on peut donc imaginer la réalisation d'une telle infrastructure dans un horizon plus bref que celui qui a été articulé ces dernières années. Il précise qu'il s'agit bien d'une extension des routes nationales. Il ajoute que cela exige une décision du parlement mais que, si l'on présente une solution qui décharge la Confédération, il ne voit pas pourquoi le parlement s'y opposerait.

Une députée (EAG) désire souligner que le peuple français pleure en constatant les profits considérables des entreprises autoroutières et qu'il souhaiterait que cet argent rentre dans les caisses de l'Etat.

Une députée (S) observe que l'on hurle toujours lorsqu'il y a un dépassement de crédit pour des investissements à l'Etat ; elle désire savoir ce qu'il en est lorsqu'il y a un dépassement de crédit dans le cadre d'un PPP.

M. Barrillier lui répond que ce sont les investisseurs qui prennent le risque d'un éventuel dépassement ; c'est la raison d'être des PPP. Il ajoute qu'il y a toutefois le risque que l'entreprise fasse faillite et que cela fait partie de la question de la répartition des risques économiques. Il ajoute que la traversée du lac coûterait environ 3 milliards et qu'il s'agit d'un ordre de grandeur que l'on est en mesure d'assumer.

M. Barthassat estime que la traversée du lac serait possible si tout le monde était uni et prêt à défendre un bon projet, ce qui selon lui n'a pas toujours été le cas. Il souligne que d'autres options ont été envisagées, à savoir apporter de l'argent pour résorber les goulets d'étranglement, car le projet de traversée n'entraîne pas au départ dans le projet d'agglomération des infrastructures autoroutières fédérales. Il explique que Berne demande donc que l'on élargisse premièrement ces goulets d'étranglement avant d'envisager la traversée du lac. Il souligne que Berne ne supporte pas le PPP car Berne n'a pas envie de perdre sa main sur le réseau national. Il estime que le projet

doit donc tenir compte de la densification de la Rive gauche et ainsi mettre Berne en porte-à-faux, afin de gagner du temps et éventuellement obtenir un soutien fédéral. Il rappelle que le département est passé, récemment, plusieurs fois de main en main, ce qui n'a pas favorisé, selon lui, le futur du projet, en particulier aux yeux de Berne. Il considère que l'Etat et le secteur privé doivent être gagnants et, ce, en mettant de bonnes conditions-cadres. Il ajoute que, si les choses ne sont pas en ordre à la fin du mandat, les entreprises seront pénalisées et que cela doit être précisé dans les conditions-cadres. Il considère que l'on est gagnant de tous les côtés si les conditions d'un bon PPP sont réunies et que l'on est tous unis autour d'un bon projet.

Une députée (Ve) revient sur la question du péage. Dans la mesure où Berne ne reconnaît pas la traversée du lac comme un projet de nécessité nationale, elle estime qu'il est peu probable que l'on ait droit à une dérogation de la part du parlement, d'autant plus que le projet n'est pas considéré comme prioritaire.

M. Barrillier lui répond que cela est effectivement vrai. Il observe que Berne craint de perdre la maîtrise de l'ouvrage ; il souligne toutefois que c'est le Parlement qui va voter cette traversée. Par ailleurs, il rappelle que la RPT autorise le parlement à accepter un tel projet. Il estime que l'on ne peut pas se prononcer sur un projet avant de l'avoir étudié. Il ajoute que le parlement peut très bien voter une exonération pour une traversée dans un délai plus rapproché. Concernant le péage, il affirme qu'il est possible que l'on accorde au canton certaines subventions. Il souligne que, si l'on est capable de convaincre le Parlement fédéral que cette traversée est d'intérêt national, il est possible qu'il soutienne le projet. Il ajoute enfin que, dans un système de péage, ce sont les utilisateurs qui paient l'ouvrage et non les finances publiques.

Un député (UDC) indique d'emblée que le groupe UDC est favorable à l'option d'un PPP. Il souhaite néanmoins rectifier un élément et affirme qu'il existe, en France, des sociétés mixtes, concessionnaires d'autoroutes. Il désire savoir si le PPP englobe un tronçon d'autoroute qui va jusqu'à la frontière française ou seulement la traversée du lac.

M. Barrillier lui répond qu'a priori il ne s'agit que de la traversée du lac.

Audition de MM. Nicolas Brunschwig, président de la FER, Jacques Jeannerat, directeur de la CCIG, Nicolas Rufener, secrétaire général de la FMB, et Serge Bodart, ingénieur-conseil EPFL-SIA

M. Brunschwig remercie les commissions de l'invitation. Il rappelle que plusieurs associations économiques, dont Genève Place financière, la

Fédération genevoise des métiers du bâtiment (FMB), la Fédération des entreprises romandes (FER), la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) et Economie Suisse, ont mandaté une étude importante concernant un PPP pour la traversée du lac. Il indique que trois groupements ont financé ce travail : l'Union de banques suisse (UBS), Losinger Marazzi et Retraites populaires. Il ajoute qu'ils jugeaient important le fait qu'il y ait dans le groupe de travail des entreprises qui connaissent le secteur ou qui sont des investisseurs potentiels. En premier lieu, il explique que les représentants des associations économiques veulent des améliorations des infrastructures, par rapport à l'agrandissement de Genève et à la prospérité de son économie. Le CEVA n'est pas suffisant à cette amélioration et il faut aussi procéder à l'amélioration de la liaison CFF Genève-Lausanne, à l'extension à trois voies de l'autoroute de contournement et à la construction de la traversée du lac. Il explique qu'ils souhaitent **une traversée qui se concrétise dans un bref délai**. Il considère qu'il est intéressant de penser au PPP et au péage comme types de financement. Il précise ensuite que M. Bodart est un ingénieur spécialisé dans les questions de PPP, aux niveaux suisse et international.

M. Jeannerat considère que le PPP est une alternative crédible et éprouvée ; il prend les exemples du viaduc de Millau, du pont en construction sur le Bosphore ou encore du tunnel de Coen à Amsterdam. Il regrette que le PPP reste peu utilisé en Suisse et ajoute que le canton de Berne est le seul à avoir un peu d'expérience dans les PPP avec un bâtiment administratif ainsi qu'une prison à Burgdorf. Il indique que le bilan de ces projets a été positif. Le PPP permet à la fois de bénéficier des compétences privées et de se concentrer sur le contrôle des conditions-cadres. **Les buts principaux des PPP sont la durabilité et la rentabilité du cycle de vie de l'ouvrage**, à travers une meilleure efficacité en termes de coûts, au niveau de la construction et de l'entretien. Il ajoute que **la durée de conception et de réalisation est réduite car la rémunération du PPP dépend de la bonne marche du projet**. En outre, on sait combien coûte l'entretien car il est compris dans l'ensemble du programme. Il ajoute ensuite que **l'art. 178 de la Constitution fédérale stipule que les PPP sont possibles, ce qui signifie que les PPP ne nécessitent pas de base juridique particulière**. Il explique enfin que, compte tenu des avantages de la traversée du lac pour les usagers, l'on a évoqué la possibilité de créer un péage afin que tous les utilisateurs contribuent au coût de l'ouvrage. Il indique que l'étude démontre qu'un péage ne mettrait pas en péril la fluidité du trafic et qu'il pourrait rapporter un revenu d'environ 100 millions par an, si le prix de la traversée est fixé à 8 F par trajet. Il précise enfin que l'art. 82, al. 3 de la Constitution fédérale

indique que l'utilisation des routes publiques est exempte de taxes mais que l'Assemblée fédérale peut néanmoins autoriser des exceptions.

M. Bodart indique qu'il est membre de l'Association PPP Suisse. Il énumère ensuite les différents partenaires ayant participé à l'étude, notamment les ingénieurs de SETEC pour les questions techniques, Infrastructure Project Development (IPD), Ernst & Young pour les finances et lui-même pour les conditions-cadres. Il explique qu'il va se concentrer en premier sur les objectifs de l'étude de pré faisabilité, ensuite sur les conditions-cadres, le volet technique, le trafic et enfin sur le financement et les différents scénarios possibles. Il souligne que **l'objet premier de l'étude est de démontrer qu'un PPP est possible**. Il rappelle que l'étude d'une variante d'un raccordement direct entre les deux autoroutes a été envisagée, en plus du tracé initial prévoyant un raccordement à la douane de Vallard. Il indique que **les objectifs de l'étude sont de confirmer la faisabilité technique et économique, de vérifier la faisabilité du projet par une approche en PPP, de proposer des alternatives de financements et d'accélérer la réalisation du projet**. Il insiste sur le fait que la pré faisabilité s'appuie sur des études existantes du point de vue technique et au niveau du trafic : l'étude Mobilité 2030 de la DGM et l'étude technique (rapport de synthèse) de l'office du génie civil de l'Etat de Genève de juin 2011 (voir RD 870 et PL 10015). Il ajoute que, dans le cadre de cette étude, un test du marché a été effectué. Il indique qu'il est important de connaître l'intérêt des institutions financières. Il ajoute que le cycle de vie est un mot clé et désire insister sur le fait que **l'on développe un projet, on le construit et on le rend finalement à l'institution qui l'a demandé**. Il souligne que le projet en PPP fonctionne sous un contrat à travers un système de contrôle qui prévoit des pénalités en cas de retard, ce qui garantit, selon lui, la bonne performance du projet. Il considère que l'on ne perd pas le contrôle du projet et ajoute que la législation suisse est compatible avec celui-ci. Il indique qu'**il existe un test, visant à vérifier si un projet PPP est à même de générer des problèmes par rapport à certains critères, et que le projet de la traversée du lac remplit les critères de faisabilité exigés par ce test**. Au niveau de la rémunération, il affirme que **l'on peut envisager deux systèmes : un péage réel payé par les usagers (avec une garantie du partenaire public) ou alors le système de loyer, payé par le partenaire public sur une certaine période**. Il observe par ailleurs que **le Tunnel du Saint-Bernard est un exemple suisse de péage qui existe déjà**.

M. Bodart continue son exposé en abordant les questions techniques. Il évoque les options d'un tunnel immergé, d'un viaduc haubané et enfin l'option d'un tunnel foré sous le lac. Il estime que cette dernière solution est

intéressante pour des raisons de coûts, mais souligne que, pour atteindre un terrain de qualité, il faut prévoir un tracé avec une pente plus importante (environ 8 %). Il estime que cette option empêcherait l'accès du tunnel aux poids lourds. Il précise toutefois que, dans la région de Genève, les poids lourds ne représentent que 4 % du trafic global. Il indique que cette option est néanmoins poursuivie, car il est raisonnable, selon lui, d'imaginer que les camions continueront à prendre l'autoroute de contournement, où se trouvent par ailleurs bon nombre de zones industrielles.

Concernant les coûts, M. Bodart explique qu'il y a des différences selon les variantes de raccordement (Vallard, A40) et les différentes solutions techniques (viaduc, tunnel immergé, tunnel foré). Il souligne que le raccordement sur l'A40 pourrait signifier une économie de 100 millions. Il souligne en outre qu'il convient de prendre en compte également les options de 2×2 voies ou alors 2×3 voies, ce qui occasionnerait une majoration des coûts d'environ 25 %. Il précise par ailleurs qu'une interdiction d'accès aux poids lourds réduirait les coûts de 5 à 10 %. Il explique ensuite qu'il faut compter des coûts supplémentaires s'il y a un péage. Il indique en outre que les coûts d'exploitation sont estimés entre 18 et 25 millions, selon les options. Il explique ensuite que ces chiffres sont cités sur la base d'une hypothèse conservatrice afin de démontrer qu'il y a un véritable potentiel de faisabilité d'un PPP. Il rappelle que le volume de trafic est de 280 000 véhicules par jour qui traversent le Rhône par les différents ponts (chiffres de 2009). Il mentionne ensuite des projections du trafic, en 2030, avec ou sans la traversée du lac et avec ou sans péage. Il explique qu'il est facile de comprendre que, si l'on impose un péage, on perd un certain volume de trafic. Il précise que, si l'on choisit l'option du péage, la traversée du lac absorbe environ 35 000 véhicules ; s'il n'y en a pas, la traversée absorbe un trafic de 80 000 véhicules par jour. Il ajoute qu'avec la traversée du lac le trafic global augmentera, et cela se ressent dans les chiffres, mais **qu'il sera possible de contenir et même diminuer le trafic au centre-ville**. Il considère par ailleurs que l'avantage majeur du péage réel est que c'est l'utilisateur qui paie le projet. Il souligne que la modulation du niveau de péage permet en outre de réguler le trafic. Dans le cas d'un péage réel, les 2×2 voies seraient, selon l'étude, suffisants. Dans le cas d'un loyer, il souligne que l'avantage premier serait un report maximal du trafic sur l'infrastructure et que le contournement de la ville serait complet sans péage. Il explique que les 8 F calculés représentent le niveau de péage optimal qui maximise les recettes. Il prend ensuite l'exemple du pont de Millau, dont la traversée coûte entre 7 et 9 euros pour une infrastructure qui fait

2,9 kilomètres. Il rappelle que la traversée du lac serait d'environ 14 kilomètres et, par conséquent, que le prix de 8 F par trajet est raisonnable.

Au niveau du financement, M. Bodart explique qu'il estimait qu'il était important d'étudier l'intérêt des institutions financières ; il affirme qu'il y a un intérêt à financer ce type de projet et précise que la solution suisse (raccordement à Vallard) est préférée, notamment pour éviter des problèmes juridiques et politiques. Il indique que l'on pourrait imaginer une séparation du financement à court terme, du financement à long terme. Au niveau du risque trafic et du péage, il indique qu'il est assez habituel qu'il y ait une garantie du trafic qui permette au partenaire privé d'avoir un certain socle de revenu. Il ajoute que l'option du loyer est préférée par les investisseurs potentiels. Finalement, au niveau des volumes, il explique que **le montant total n'effraye pas les investisseurs et qu'ils pourraient être prêts à financer la somme, dans sa totalité.**

M. Bodart aborde ensuite les différents scénarios de financement et explique que le n° 1 (pont haubané, 2×3 voies, loyer) est l'option la plus chère et le n° 4 (tunnel foré, 2×2 voies, péage réel) la moins chère. Pour le scénario n° 1, il indique que le coût s'élèverait à 3,6 milliards, que la durée du contrat serait de 40 ans et que le taux d'intérêt des capitaux propres s'élèverait à 9 %, tandis que les taux d'intérêt des capitaux externes se monteraient à 3,5 %. Il précise que l'étude a choisi des taux élevés pour montrer qu'il y avait une réelle faisabilité. Pour le scénario n° 4, il indique que le coût total serait de 2,6 milliards, la durée du contrat de 40 ans et les mêmes taux d'intérêt que dans le scénario n° 1. Il estime que ce qui est intéressant dans cette solution est le fait que l'on arrive prêt des chiffres optimaux que l'on a calculé et que le projet peut s'autofinancer par un péage. Il ajoute qu'il y a, entre ces deux solutions, d'autres options intermédiaires. M. Bodart conclut en indiquant que le projet est justifié, d'une part, par les niveaux de croissance et de trafic et, d'autre part, par sa faisabilité au niveau technique. Au niveau législatif, il affirme que la traversée du lac remplit les critères minimaux pour réaliser un PPP. Il rappelle enfin qu'il y a **un intérêt clair des institutions financières pour ce projet.**

M. Rufener estime qu'au-delà de la question de la pertinence de la traversée du lac, il faut insister sur la solution PPP. Il explique que l'on pourrait a priori imaginer que c'est une manière de reporter la charge de la construction d'infrastructures sur les générations futures. Or, il estime que cette vision n'est pas correcte et considère qu'au contraire le PPP est une manière de permettre à l'Etat d'acquérir des prestations supplémentaires, d'avoir des infrastructures réalisées dans des conditions meilleures par des institutions privées. Il souligne que tout le raisonnement du cycle de vie est,

selon lui, absent des investissements publics. Il ajoute que l'intérêt des marchés financiers et des caisses de pensions publiques, qui n'arrivent plus à satisfaire aux exigences de rentabilité, est réel. Il explique que ces dernières ont ici une opportunité d'avoir un nouveau volet d'investissement et de pouvoir diversifier leurs placements et ainsi servir les retraites en conséquence. Il estime donc que priver les caisses de pensions de cette opportunité, c'est les priver de la possibilité de trouver des nouveaux vecteurs d'investissements. Il considère donc qu'il s'agit d'une responsabilité politique que de prendre en compte l'option des PPP.

Un député (PLR) désire se faire l'avocat du diable et rappelle qu'il est en faveur des PPP et de la traversée du lac. Il observe que l'on a beaucoup parlé de péage et que cette option n'est pas forcément partagée par tout le monde. Concernant l'option du loyer, il désire savoir s'il existe une étude qui permettrait de comparer le développement d'un projet effectué en PPP et le développement du même projet, entièrement géré par l'Etat, afin de constater d'éventuelles différences de coûts.

M. Rufener explique que l'on pourrait penser, pour le péage, à des abonnements et donc à des possibilités multiples.

M. Bodart explique que ces études existent et qu'elles ont été faites en Allemagne. Il rappelle que cette question revient souvent et estime que, pour pouvoir y répondre clairement, il faudrait faire deux traversées du lac et se revoir dans 40 ans. Il ajoute néanmoins que des études montrent qu'il y a une différence de l'ordre de 5 à 10 %. Il explique que le PPP va coûter plus cher car l'entreprise privée s'engage à réaliser le projet pour x millions en x mois. Il précise que chaque million et chaque mois que l'entreprise perd pour son loyer font qu'il perd de l'argent. Il estime que terminer dans les budgets et dans les temps coûte quelque chose.

Un député (MCG) reprend la comparaison avec le tunnel payant du Saint-Bernard, construit sur le même principe. Il désire toutefois savoir si le coût de 8 F paraît raisonnable pour les personnes qui font des navettes journalières. Il considère que le coût d'un abonnement pourrait constituer la même barrière qu'un abonnement de transports publics, pour certaines personnes qui ne peuvent pas se permettre de telles dépenses.

M. Brunschwig explique qu'une perte de 15 % a été calculée au cas où le péage est envisagé.

M. Bodart explique qu'il faut prendre en compte le facteur de valeur du temps : **si la valeur du temps est élevée, on est prêt à dépenser pour gagner du temps** et cela est le cas, selon lui, pour beaucoup de personnes à Genève.

Un député (MCG) rappelle que l'on parle actuellement aussi de la traversée de la Rade. Il désire savoir si l'on peut comparer l'étude présentée vis-à-vis de la traversée de la Rade.

M. Brunschwig rappelle que l'on n'est pas là pour parler en bien ou en mal de la traversée de la Rade. Il explique que les associations économiques essayent de défendre les conditions-cadres des projets.

M. Jeannerat explique que, plus l'infrastructure se rapproche du pont du Mont-Blanc, plus il faut imaginer qu'il convient de s'orienter vers un PPP prévoyant un loyer et non un péage.

M. Brunschwig estime que la faisabilité PPP de la traversée du lac est probablement supérieure à la faisabilité PPP de la traversée de la Rade.

M. Rufener indique que, de par les exigences de l'initiative, il doute de pouvoir monter un projet de financement PPP pour la traversée de la Rade, dans les délais impartis par celle-ci. Il souligne que, rien que pour le péage, il faut une décision de l'Assemblée fédérale. Il indique qu'il faudra aussi tester les marchés financiers, ce qui correspond à six mois à une année de travail. Il considère donc qu'il convient d'avoir des doutes concernant la faisabilité de la traversée de la Rade.

Un député (UDC) énonce trois moyens de financement : le leasing, les caisses de pensions et les fonds d'investissement souverains. Il désire connaître l'opinion des personnes auditionnées au sujet de ces différentes options.

M. Rufener estime que l'on pourrait imaginer une combinaison de fonds de pensions et de fonds souverains ; il ajoute que l'on n'est pas obligé d'être dans une seule catégorie. Il considère que le leasing est cependant une option différente.

Une députée (Ve) se dit surprise par les projections du coût de l'ouvrage qui s'élevait au maximum à 3,5 milliards. Elle indique avoir entendu le chiffre de 5 milliards selon les projections de la direction générale des transports. Elle se demande d'où provient une telle différence.

M. Brunschwig explique que les chiffres présentés aujourd'hui sont en lien avec les études dont les associations ont disposé.

M. Prina explique que, si l'on cumule les coûts de la traversée du lac et de l'élargissement des goulets d'étranglement, on arrive effectivement au montant approximatif de 5 milliards.

La députée (Ve) désire savoir par ailleurs si la Confédération pourrait participer au coût de l'ouvrage, dans le cadre d'un PPP.

M. Brunschwig estime que cela serait possible si la Confédération estime que la traversée est d'intérêt national.

M. Bodart ajoute que cela se pratique dans d'autres pays, notamment en France.

La députée (Ve) désire connaître les répercussions d'une éventuelle restriction de l'accès au centre-ville sur la fréquentation de l'ouvrage qui traversera le lac.

M. Brunschwig estime que ce sont les autorités politiques qui doivent décider des types de transit et de circulation qu'elles veulent dans la ville. Il précise que le secteur privé ne peut répondre à ce type de question car il n'a pas la main sur le politique.

M. Rufener estime que l'on pourrait imaginer qu'il y ait des mesures plus ou moins sévères et que cela engendrerait un report de trafic plus ou moins important sur la traversée.

La députée (Ve) comprend que l'Etat doit assurer un taux de fréquentation minimal.

M. Brunschwig explique qu'il s'agit de garantir aux entreprises un revenu minimal et que l'Etat doit assumer ce risque en prenant des mesures. Il considère que chacun y trouve son compte et ajoute qu'il s'agit de décisions politiques.

Un député (Ve) indique qu'il avait l'idée que le projet initial de la traversée du lac avait été recalé par Berne. Il se demande comment un PPP serait susceptible de résoudre cette situation. Il désire savoir pourquoi l'on estime que le PPP est intéressant en particulier dans ce projet de traversée du lac. Il veut savoir en outre si le but de l'exposé est de prouver que le PPP est applicable partout et, si c'est le cas, il désire des informations supplémentaires.

M. Brunschwig considère, pour sa part, que **le projet de la traversée du lac n'a pas été recalé à Berne**, mais qu'il ne se trouve toutefois pas au sommet de la pile des dossiers. Il souligne que, dans certains pays, le PPP est souvent applicable. Il estime que, sur le plan suisse, l'on peut considérer le PPP comme une bonne opportunité. Il explique que le PPP pourrait permettre d'éviter la perte de contrôle éventuelle, au niveau de l'exploitation de certaines infrastructures. Il souligne ensuite qu'un pont reste un pont et que les options d'exploitation restent donc limitées ; il considère que cela incite à penser que le PPP est une bonne solution. Par ailleurs, il observe que le fait de consacrer quelques milliards à cette traversée engendrerait une augmentation drastique de la dette du canton, déjà lourde, autre raison pour laquelle le PPP représente, selon lui, une bonne alternative. Au niveau du

contrôle du budget, il estime enfin que la productivité que peut offrir un opérateur privé risque d'être meilleure que celle d'une collectivité publique.

M. Rufener souligne que le projet ne se situe effectivement pas en haut de la pile des dossiers traités à Berne car la Confédération doit mettre en avant d'autres projets prioritaires. Compte tenu du coût élevé du projet, il faut, selon lui, trouver des alternatives de financement. Il ajoute que la formule mixte d'un loyer et d'un péage semble le financement optimal.

M. Jeannerat précise que Berne a dit qu'il fallait d'abord faire l'élargissement de l'autoroute et que la traversée du lac serait un complément de cet élargissement ; il estime que Berne n'a donc pas recalé le projet. Il indique ensuite que **le Plan directeur cantonal 2030 a comme élément structurant la traversée du lac, dans l'objectif de rééquilibrer l'urbanisation de la rive droite et de la rive gauche**. Il explique que les entreprises prennent le problème de manière inverse, c'est-à-dire en considérant qu'**un axe structurant est le meilleur moyen de rééquilibrer la ré-urbanisation**. Il estime en outre que cela augmente la cohérence du projet, qui s'inscrit dans le plan d'aménagement, plébiscité à plusieurs reprises par le Grand Conseil.

M. Bodart considère que l'on pourrait penser à toute une série de projets en PPP. Il estime cependant que la question principale est de se demander si le projet a un sens. Il souligne qu'**il existe une réelle demande pour ce projet, notamment au niveau du trafic actuel et du report de trafic**. Au niveau technique, il souligne que l'étude montre que la faisabilité est confirmée ; il précise que la technologie choisie a déjà été éprouvée ailleurs. Il estime que les risques techniques peuvent donc être maîtrisés, ce qui peut, selon lui, rassurer les investisseurs. Il souligne que le volet financier est également favorable au projet et précise que l'enquête a montré une réponse positive de la part des investisseurs. Il prend l'exemple de la Grande Arche de la Défense à Paris et explique que sa rénovation se fait sous la forme d'un PPP, y compris l'exploitation de l'édifice. Il estime que l'on peut donc appliquer le PPP pour tout type de structure.

Un député (Ve) se demande qui supporte le risque dans un PPP.

M. Bodart explique qu'il s'agit de la partie du partenariat qui est la plus à même de supporter ces risques ; il souligne que, dans le cas de la traversée du lac, c'est le secteur privé qui prend ce risque. Il indique que cet élément est très clair et prévu dans le contrat. Il ajoute que les entreprises mettront tout en œuvre pour arriver dans les délais et dans les coûts prévus, compte tenu des pénalités qui pèsent sur elles.

Le député (Ve) désire savoir, au niveau du financement, quelle serait la charge annuelle pour la collectivité, si nous étions dans une option de loyer et que l'infrastructure était entièrement financée par le secteur privé.

M. Bodart rappelle les exemples évoqués à la dernière séance et souligne que, selon les options, le loyer va de 100 millions/an, pour l'option du tunnel foré (en prenant en compte que les recettes de péage pourraient couvrir les 100 millions), à 218 millions/an, pour l'option du pont ; la durée du contrat étant dans tous les cas de 40 ans.

Un député (PLR) s'étonne que le député (Ve) se montre hostile au projet, étant donné que plusieurs figures du groupe des Verts se disent en faveur d'une traversée du lac. Il désire savoir si le projet prévoit des mesures d'accompagnement et s'il tient compte de l'élargissement de l'autoroute de contournement. Il se demande enfin si l'on pourrait introduire un péage urbain, qui permettrait de financer la part de l'Etat dans un PPP pour la traversée du lac.

M. Brunschwig souligne que le péage urbain est avant tout une question politique et il affirme ne pas être là pour faire de la politique, mais pour présenter un projet précis. Il ajoute qu'en construisant une traversée tout le trafic, qui transitait par le centre-ville, contournerait ce dernier et permettrait aux voiries, utilisées jusque-là pour le trafic privé, d'être disponibles pour une autre utilisation, ce qui justifie, selon lui, le projet de traversée.

Concernant les mesures d'accompagnement, M. Bodart rappelle qu'ils ont repris les études existantes qui mentionnent plusieurs niveaux d'accompagnement. Il indique que le niveau 3 a été choisi pour le projet. Il rappelle que les hypothèses de travail sont plutôt conservatrices et qu'il y a donc encore matière à optimisation.

Le député (PLR) comprend que le trafic passant par cette infrastructure pourrait donc être supérieur aux estimations mentionnées. Il indique par ailleurs que les ingénieurs de l'Office fédéral des routes (OFROU) estimaient qu'il était urgent d'élargir l'autoroute et qu'il était aberrant de construire au préalable une traversée du lac, sous peine d'engorger encore plus l'autoroute actuelle.

M. Brunschwig indique que l'élargissement de l'autoroute se fera de toute manière avant la traversée, de par le délai inhérent au projet de la traversée du lac.

M. Rufener précise que l'OFROU a indiqué qu'il ne veut pas faire la traversée sans les mesures d'accompagnement, que l'élargissement de l'autoroute est aujourd'hui plus pertinent, mais que la traversée est toutefois un complément nécessaire. Il souligne par ailleurs que le projet

d'urbanisation de la rive gauche décale la nécessité de la traversée, par rapport à l'urgence de l'élargissement de l'autoroute.

Le député (PLR) se demande si, dans l'hypothèse où l'on réalise un PPP, des entreprises suisses sont à même de participer à la construction de cette traversée.

M. Bodart rappelle que, pour des projets de cette envergure, on parle généralement de consortiums, qui pourraient éventuellement inclure des entreprises suisses.

Une députée (S) se demande si les mesures d'accompagnement ne créeront pas une traversée du lac à deux vitesses, c'est-à-dire une infrastructure utilisée uniquement par les personnes qui en ont les moyens. Elle désire savoir s'il existe une enquête de faisabilité au niveau de la population et de ses moyens.

M. Bodart explique qu'une enquête sur le terrain n'a pas été effectuée mais qu'ils se sont basés toutefois sur des projets existants. Il souligne que la valeur du temps a été prise en compte, en somme le prix que les gens sont prêts à payer pour gagner du temps. Il explique que c'est techniquement sur cette base que les calculs ont été effectués. Il indique enfin que le prix mentionné dans le rapport est une valeur moyenne qui peut être modulée.

M. Brunschwig se dit étonné du prix modéré des abonnements P+R. Il souligne que les personnes les plus modestes n'ont pas de voiture. Il indique que les prix de la traversée pourraient être très différenciés, selon l'heure ou la saison. Il ajoute que des formules d'abonnement auraient, selon lui, un succès considérable.

M. Rufener observe que les usagers de P+R payent un abonnement de parking. Il indique par ailleurs qu'il appartient au canton de décider s'il prend en charge une partie du coût du péage, comme mesure sociale. Il ajoute enfin que la majorité des familles avec enfants ne renoncent pas à la voiture, ce qui démontre, selon lui, que la traversée est un projet doublement social et doublement redistributif.

Un député (UDC) se demande, concernant les habitants de la rive gauche, si une bretelle intermédiaire est envisagée entre le Vengeron et la douane de Thônex. Il désire par ailleurs savoir où se situeraient les péages, dans le cas où l'on choisit cette option.

M. Bodart souligne qu'il y aurait deux échangeurs : la jonction de Rouelbeau et la jonction de Puplinge. Il explique que les péages seront sans doute en free flow, c'est-à-dire des péages où l'on ne s'arrête pas, ce qui permet de ne pas créer de ralentissements.

Un député (S) observe que les variantes du projet n'incluent pas une traversée ferroviaire ; il désire des précisions à ce sujet. Il comprend que l'étude indique que le PPP est moins cher que le public ; il désire une confirmation de ce postulat. Il indique ensuite qu'il considère qu'à partir d'un certain moment, concernant l'exploitation, l'Etat disparaît du projet. Concernant la dette de l'Etat, il estime qu'il s'agit d'une dette d'infrastructure et non d'une dette de fonctionnement ; il observe qu'elle peut donc être amortie dans le temps. Il estime que, s'il n'y avait pas de péage, la facture de l'Etat serait lourde. Il se demande enfin pourquoi l'Etat ne se chargerait pas tout seul du projet, en incluant un péage.

M. Brunschwig estime qu'une voie ferroviaire sur la traversée se justifie peu, compte tenu de la construction du CEVA ; il rappelle par ailleurs que cette option ne faisait pas partie du scénario du mandat pour lequel l'étude a été effectuée. Il estime que la réalité montre que, parfois, il y a des désastres dans les projets publics, généralement dans d'autres de pays. Il souligne que **dans un PPP, le risque d'un surcoût est assuré par l'investisseur exploitant, ce qui crée une garantie qui n'existe pas dans un schéma de construction traditionnel**. Concernant la dette publique, on pourrait avoir un débat infini. Il ajoute que, dans le cadre d'une traversée du lac en PPP, la trésorerie serait avancée par le secteur privé.

Concernant les risques, le député (S) comprend le raisonnement énoncé, mais il estime que le péage pose toutefois problème, notamment s'il y a un dépassement du coût de l'ouvrage.

M. Brunschwig souligne que le surcoût éventuel fait partie du projet et qu'il ne peut pas se reporter sur le prix du péage.

M. Bodart fait référence à une étude de l'Université de Melbourne au sujet des PPP effectués en Australie. Cette étude explique que 3 % des projets ont été terminés en avance, tandis que 24 % des projets conventionnels ont été terminés en retard. Concernant les coûts, il indique que l'on parle d'une moyenne de 15 % de surcoût pour les projets conventionnels.

M. Rufener estime que l'on ne doit pas imaginer le PPP comme la solution pour tous les problèmes du canton. Il considère en revanche que le PPP est optimal pour un projet de l'envergure de la traversée du lac. Il ajoute que le jeu en vaut la chandelle pour les très grands chantiers car le secteur privé est à même de les prendre en charge durant tout le cycle de vie de ce type de projets.

Concernant la gouvernance, M. Brunschwig indique que le projet devra avoir un conseil d'administration où l'Etat sera représenté.

M. Bodart ajoute que l'Etat est bien entendu présent dans le contrôle du contrat. Il souligne que les institutions financières qui prêtent de l'argent se chargeront de vérifier tous les risques ; il considère qu'il y a donc un double contrôle, ce qui constitue, selon lui, une assurance supplémentaire.

Un député (UDC) rappelle qu'il y a une réserve naturelle au niveau de Rouelbeau, il désire avoir des informations à ce sujet.

M. Bodart lui explique que cela n'a pas encore été pris en compte dans l'étude, car il s'agit d'une étude de préféabilité.

Le député (UDC) se demande si, dans le cas d'un tunnel foré, les poids lourds pourraient utiliser les autres tronçons du projet, hormis la traversée du lac à proprement parler.

M. Rufener lui répond par l'affirmative.

Le député (UDC) désire savoir si l'option d'un projet en partenariat avec la France serait possible.

M. Bodart estime qu'un projet binational impliquerait une nouvelle plateforme douanière ; il considère que, techniquement et politiquement, cette option pose un certain nombre de problèmes mais qu'elle fait sens au niveau du trafic.

Un député (MCG) rappelle que l'initiative de la traversée de la Rade de l'UDC va bientôt être votée. Dans le cas où elle serait acceptée, il se demande si elle aurait un impact sur la rentabilité du projet de la traversée du lac. En admettant deux traversées, il se demande si celles-ci éviteraient les embouteillages susceptibles d'apparaître sur les attaches.

M. Bodart répond qu'une traversée de la Rade aurait clairement un impact sur la traversée du lac, mais que cet impact n'a pas été calculé.

M. Brunschwig estime que la traversée du lac ferait plus de sens que la traversée de la Rade, mais il souligne que c'est avant tout une question politique et qu'il est aujourd'hui ici pour mettre en avant un projet précis, celui de la traversée du lac.

M. Rufener estime que les impacts mutuels des deux traversées dépendraient principalement des mesures d'accompagnement mises en place.

M. Brunschwig considère en outre qu'il serait difficile de trouver des investisseurs pour une traversée de la Rade avec un péage car il estime que la valeur du temps est, dans ce cas, plus discutable.

M. Leutwyler estime que les deux projets ne suivent pas les mêmes objectifs. Il explique que la traversée du lac est une route de contournement qui sert à libérer le centre-ville. Sachant que la traversée de la Rade est à l'intérieur de la zone de contournement de la grande traversée, il lui semble

évident que l'usager qui veut contourner le centre-ville prendra l'option de la grande traversée. Il estime que l'on ne peut pas comparer deux projets qui n'ont pas le même objectif.

M. Favre précise qu'une évaluation a montré qu'une traversée de la Rade ne résoudrait pas les problèmes d'accès, les deux projets concernant deux types de trafic différents.

Un député (Ve) ne comprend pas comment l'un des modèles peut prévoir que le trafic circulant sur l'infrastructure puisse dépasser celui de l'autoroute de contournement, qu'il considère comme un axe prioritaire européen. Il estime que ces prévisions contredisent les affirmations de l'OFROU.

M. Bodart explique que le volume de trafic dépend avant tout des lieux de départ et de destination des usagers.

M. Brunschwig considère que, sans aucun péage, 80 % des mouvements entre les deux rives se feraient sur cet axe. Il se dit étonné par la réponse de l'OFROU ; il estime en outre que le vécu genevois est à prendre en compte et qu'il n'est peut-être pas ressenti correctement au niveau fédéral.

M. Jeannerat estime que la traversée du lac serait multifonctionnelle ; il souligne qu'elle ne servirait pas seulement aux besoins locaux, mais également aux besoins des usagers de l'axe européen nord/sud. Il considère que la traversée a donc une vocation internationale, qui s'ajoute à sa vocation locale.

M. Rufener estime que l'OFROU a, dans un premier temps, comparé deux projets et qu'il a ensuite cherché tous les arguments en faveur de l'option la moins chère et tous les contre-arguments pour l'option la plus chère.

Un député (Ve) se demande, concernant le modèle prévoyant un péage, comment l'on établirait les garanties de la rentabilité de l'ouvrage.

M. Bodart explique que l'on fixe au départ un prix fixe pour le péage. Il indique que ce prix ne change pas, hormis une formule d'actualisation qui prend en compte certains paramètres comme l'inflation.

Le député (Ve) considère que, si l'on envisage par la suite une traversée incluant une voie ferroviaire, cela ferait baisser la rentabilité de l'ouvrage.

M. Bodart estime que l'on doit évaluer l'impact d'un autre type de traversée et que, si ce dernier s'avère conséquent, le partenaire privé ne peut pas gérer ce genre de risques, raison pour laquelle il doit avoir des protections. Il précise que certains contrats prévoient des compensations, dans le cas où d'autres projets amèneraient une baisse de la rentabilité de l'infrastructure.

M. Brunschwig rappelle que le contrat doit garantir aux investisseurs financiers un certain nombre d'utilisateurs de l'infrastructure.

M. Bodart considère qu'il s'agit clairement d'un débat lié à la répartition des risques.

M. Jeannerat estime que, le jour où la traversée ferroviaire sera nécessaire, on trouvera des solutions pour la faire, mais qu'il est inutile de vouloir tout faire à la fois.

Un député (PLR) désire préciser que l'OFROU n'a pas dit tout ce qu'on lui a fait dire aujourd'hui. Il indique que l'OFROU n'a jamais dit que la traversée du lac serait moins bien que l'élargissement. Il explique que l'OFROU a cependant dit que la traversée du lac n'est pas suffisante, dans le cadre du programme destiné à éliminer les goulets d'étranglement. Il ajoute que l'OFROU a affirmé que la traversée apporterait beaucoup aux Genevois, qu'elle permettrait notamment une fluidification du trafic et qu'il serait opportun, dans le cadre de cette traversée, d'urbaniser la rive gauche.

Un député (PLR) estime que le projet est fait de manière très professionnelle et il en remercie ses auteurs. Il estime que les personnes auditionnées devraient mettre en avant des arguments idéologiques en faveur des PPP, afin de convaincre certains députés. Il estime que le taux de réussite des PPP doit être mis en avant et qu'il conviendrait de donner un exemple de PPP qui a échoué et expliquer comment il a été rattrapé.

M. Bodart estime que le pourcentage de réussite est difficile à calculer ; il désire donc rester prudent. Il ajoute toutefois qu'environ 90 à 95 % des projets ont été terminés dans les délais et dans les coûts prévus initialement. Il donne ensuite le tunnel de Rostock comme exemple d'un PPP n'ayant pas bien fonctionné. Il indique que l'utilisation de l'infrastructure est en dessous des prévisions, faute de bonnes mesures d'accompagnement. Il précise ensuite que, dans le cadre d'un PPP, on ne fixe pas les matériaux de construction, mais qu'on laisse une certaine liberté aux entreprises, afin qu'elles puissent optimiser le projet.

M. Brunschwig ajoute que l'on peut rêver et imaginer un partenariat avec le canton et la Confédération.

Un député (PLR) estime que la logique veut que l'on choisisse une connexion transfrontalière plutôt qu'un raccordement à Vallard. Concernant la durée du contrat, il se demande si 40 ans est un laps de temps suffisant pour une telle infrastructure.

M. Brunschwig précise que le parking du Mont-Blanc a été construit de cette manière ; il souligne qu'une convention stipule que, après un certain laps de temps, l'infrastructure revient à l'Etat. Il indique que le PPP n'est

donc pas une chose nouvelle ou inventée. Il ajoute que 50 % du bénéfice après investissement va à l'Etat, tandis que les autres 50 %, allant au secteur privé, sont soumis à l'impôt.

M. Bodart rappelle que la remise de l'infrastructure doit être faite dans des conditions spécifiques qui sont stipulées dans le contrat, notamment une durée de vie de l'asphalte d'au moins six ans après sa restitution.

Le député (PLR) se demande si les autoroutes françaises sont construites et exploitées en PPP.

M. Bodart explique qu'il s'agit de contrats de concession, mais établis sur le modèle PPP. Il souligne que l'Etat français était auparavant partenaire à 50 % dans la concession, mais qu'il a vendu ses parts au secteur privé, il y a environ une dizaine d'années.

Le député (PLR) désire savoir quels sont les investisseurs intéressés. Il désire des précisions concernant les caisses de pension.

M. Rufener rappelle que les Retraites populaires pourraient être mises à contribution afin de diversifier le type d'investisseurs.

M. Brunschwig explique que la plupart des caisses de prévoyance cherchent à diversifier leurs investissements car les taux d'intérêt sont actuellement très bas et que les obligations ne produisent donc pas énormément, ce qui explique qu'elles se montrent intéressées par le projet.

Un député (EAG) remercie les auteurs du rapport pour sa grande qualité. Il rappelle que le fond du lac est constitué principalement de moraine. Il lui semble que les personnes auditionnées penchent en faveur de l'option des caissons immergés. Il souligne qu'il est indiqué dans le rapport que la purge de la vase serait la cause d'une pollution du lac. Il cite le texte et observe que la Pointe-à-la-Bise pourrait être mise en péril au niveau de l'environnement. Il s'étonne que les personnes auditionnées soient favorables à cette solution, qui a tendance, selon lui, à mettre à mal l'environnement. Il désire entendre les auteurs exprimer leur avis et indiquer clairement la solution qu'ils préconisent.

M. Bodart explique que cette étude mentionne les avantages et les désavantages de chaque option, mais qu'ils ne prennent toutefois pas position, car il s'agit d'un domaine qu'il considère comme politique. Il explique cependant que les avantages d'un tunnel foré sont financiers et environnementaux, raison pour laquelle l'étude de cette option a été approfondie. Il ajoute que le tunnel foré permet de maintenir une partie du tracé en tunnel, du côté de la rive gauche, ce qui causerait un minimum d'impact à ce niveau.

M. Jeannerat rappelle que l'Etat n'a pas la compétence d'étudier un projet transfrontalier car cela se fait au niveau de la Confédération. Il explique que c'est pour cette raison que les auteurs du rapport ont désiré explorer l'ensemble des pistes et leurs conséquences financières. Il ajoute que c'est ainsi qu'ils sont arrivés à la conclusion que l'option la moins chère était de prévoir un tunnel foré avec un axe à 2×2 pistes et une liaison transfrontalière.

M. Brunschwig rappelle que l'inconvénient majeur de cette option est que la traversée du lac ne serait pas accessible aux poids lourds. Il estime cependant que cela ne constitue pas un inconvénient rédhibitoire.

Une députée (S) désire savoir ce qu'est l'annuité part capitaux propres, mentionnée dans le rapport.

M. Brunschwig indique qu'il s'agit du rendement pour les caisses de pension ou les investisseurs privés. Ce qui figure sous « capitaux propres » sont les dividendes, tandis que les capitaux externes sont divisés entre la partie intérêts et l'amortissement (2,5 % par an sur 40 ans).

La députée (S) estime que l'on a eu beaucoup de surprises qui ont conduit l'Etat à parfois devoir racheter des bâtiments à des prix très élevés. Elle considère que Genève n'a pas beaucoup d'expérience en matière de PPP et que la taille du projet est conséquente pour une première expérience.

M. Rufener estime que ce type de rachat de bâtiments ne constitue pas un PPP ; il considère qu'il s'agit avant tout du fruit d'une mauvaise gestion. Il explique que, dans le cas cité, l'on fait construire au privé et que l'Etat achète par la suite, après avoir été locataire.

M. Bodart souligne que les partenaires privés et publics doivent parler le même langage, une condition qu'il estime essentielle à la bonne marche d'un projet en PPP.

La députée (S) considère que, en termes de vision pour un territoire urbain, la durée du contrat et les conditions-cadres, qui soulignent une garantie de rentabilité de l'infrastructure, posent un certain nombre de problèmes. Elle ajoute que, en termes de collectivité et de préservation de l'environnement, le projet n'est pas optimal car il constitue, selon elle, un appel d'air pour une augmentation du trafic.

M. Brunschwig rappelle que les intervenants représentent les entreprises et qu'ils ne veulent pas entrer dans un débat politique. Il souligne que la traversée du lac est une condition-cadre essentielle pour le développement de toutes les entreprises de la région. Il considère que l'on peut faire le choix d'une société avec plus ou moins de croissance, mais que cette question est politique et qu'ils ne sont pas ceux qui doivent décider de cela.

M. Rufener souligne que les besoins de mobilité du Grand Genève ont augmenté de façon conséquente, que la qualité de l'air s'est gravement péjorée dans le centre-ville et qu'un nombre considérable de voitures s'y trouvant n'ont rien à y faire. Il estime que, tant que l'on ne résoudra pas cette situation, elle ne fera qu'empirer. Il ajoute que le bruit dépasse régulièrement les seuils de tolérance. Il considère par ailleurs que le curseur doit être placé dans un endroit satisfaisant entre pro-voitures et anti-voitures. Il ajoute que le bon équilibre entre transports publics et transports privés doit passer par des investissements pour des infrastructures comme la traversée du lac.

Une députée (PLR) se demande si, dans le cadre d'un PPP, la TVA est déductible.

M. Bodart estime que cela est un sujet en soit. Il explique qu'il y a des variantes, dans les PPP, en fonction des investissements.

La députée (PLR) désire savoir s'il existe, en Suisse, des exemples d'infrastructures publiques non financées par la Confédération et qui ne soient pas des PPP.

M. Brunschwig rappelle que l'aéroport de Zurich est un exemple d'infrastructure qui a des actionnaires publics et des actionnaires privés. Il considère qu'un projet est soit public, soit privé, soit en PPP.

M. Bodart rappelle que le critère du cycle de vie est important car il ne s'agit pas seulement d'un partenariat au niveau du financement, mais aussi pendant l'exploitation de l'infrastructure.

Discussion des Commissions des travaux et des transports réunies

Un député (PLR) désire savoir si le département a déjà envisagé de travailler en PPP, de manière générale et pour le cas de la traversée du lac.

M. Leutwyler rappelle que le département avait déjà envoyé à Berne une étude de la traversée en PPP ; il indique que c'est donc une solution envisageable pour le Conseil d'Etat.

Un député (PLR) estime qu'une connexion du tracé avec l'A40 a un vrai sens au niveau de la mobilité, d'autant plus qu'il s'agit de l'option la moins chère. Il observe que l'on vote ces temps plusieurs objets d'ordre transfrontalier et considère aberrant de faire aboutir le tracé de la traversée à la douane de Vallard.

M. Leutwyler explique que le partenaire français était intégré dans l'étude de la Confédération sur les goulets d'étranglement. Il indique qu'il est envisageable de se raccorder sur l'autoroute A40, si les partenaires français sont prêts à mettre en place une infrastructure routière du contournement

d'Annemasse. Il précise que le modèle cantonal étudié avait pour but d'être plausible dans le périmètre genevois. Toutefois, il rappelle que la Confédération a toujours affirmé que, si elle reprenait cette étude à son compte, elle engagerait des négociations avec la France. Il ajoute que le CEVA est un exemple d'un bon partenariat franco-suisse. Il résume ces propos en soulignant que la porte reste donc ouverte à l'option transfrontalière.

Le député (PLR) se demande si l'Etat a des contacts avec l'entreprise qui gère les autoroutes françaises autour de Genève. Il souligne en outre que l'autoroute reliant Genève à Annecy a été construite à une vitesse spectaculaire.

M. Leutwyler indique que Genève a des contacts au niveau de la gouvernance et au niveau opérationnel. Il souligne que le système de concession leasing est en vigueur en France. Il explique qu'il s'agit, du côté français, d'un modèle largement connu. Il observe enfin qu'une des difficultés est de monter un contrat qui fixe clairement des conditions-cadres et de calculer la répartition des risques.

Le député (PLR) désire une estimation du coût de la jonction de l'A40 sur territoire français et sur territoire suisse.

M. Leutwyler indique qu'il n'y a pas encore de chiffres à ce sujet. Il ajoute cependant que l'on pourrait faire une estimation de cela, dans le cadre d'une étude prospective.

M. Ferey souligne que l'on constate un gain marginal en reliant directement le tronçon de la traversée au nœud d'Etrembières ; il souligne qu'il s'agit de moins de 5 % du coût global. Il ajoute que le problème du passage de la frontière restera le même et considère qu'il ne s'agit que d'un report du problème, car il y aura de toute manière un bouclage autoroutier.

Discussion de la Commission des travaux

Un député (PLR) désire relever la grande qualité du travail accompli pour le dossier présenté ; il affirme qu'il s'agit du dossier le mieux ficelé qu'il ait reçu depuis qu'il siège au Grand Conseil. Il désire donc en remercier les auteurs.

Un député (UDC) remercie également les milieux économiques qui se sont chargés du dossier, en particulier M. Bodart qui a fourni, selon lui, un travail exceptionnel. Il déclare que le groupe UDC soutiendra la motion et ne souhaite pas d'auditions supplémentaires.

Un député (Ve) relève que, lors de la dernière séance, un commissaire a demandé un rapport à la Cour des comptes. Il indique qu'il n'arrive pas à cerner toutes les conséquences et les risques liés à ce PPP pour l'Etat de Genève. Il estime que beaucoup de cas de PPP se sont mal terminés dans d'autres pays et considère que l'on va un peu vite en besogne. Il désire donc que l'on demande à la Cour des comptes un rapport succinct, sur la base du dossier présenté lors des dernières séances, afin que la commission ait une meilleure idée de la gestion des risques.

Une députée (S) indique qu'elle reconnaît également la qualité du dossier mais elle estime qu'il est important que la commission puisse avoir aussi un avis extérieur ; elle propose donc l'audition de M. Bidermann de la Fondation Ethos, spécialiste dans les placements éthiques, afin qu'il donne son opinion sur les éventuels risques d'un PPP.

Une députée (EAG) se dit contente, non sans ironie, de voir que les contribuables ont à l'époque refinancé l'UBS pour lui permettre de construire des ouvrages qui pourraient lui rapporter de l'argent. Elle estime que la présentation tendait à dire qu'il y a une possibilité que l'ouvrage ne revienne pas à l'Etat. Elle désire donc s'assurer qu'à terme, il reviendra entièrement à la collectivité publique.

Un député (PLR) indique que la Commission des finances a déjà eu une présentation de la cellule de risk management du Conseil d'Etat. Il considère que cette cellule est plus à même de définir les risques du projet que la Cour des comptes. Il estime que la commission a déjà reçu suffisamment d'avis externes et désire maintenant connaître l'avis du département et du Conseil d'Etat.

Un député (UDC) estime qu'il faut aller de l'avant en demandant au Conseil d'Etat de faire son travail et lui faire confiance. Il souligne que cette étude de PPP n'a rien coûté aux contribuables.

Un député (PLR) rappelle qu'il s'agit d'une motion et non d'un projet de loi. Il indique que l'on a déjà voté 3,5 millions pour le crédit d'étude qui a abouti au rapport de synthèse et qu'il est nécessaire que ce rapport de synthèse, datant de 2011, soit utilisé, dans le cadre éventuel d'un PPP.

Un député (Ve) considère qu'il s'agit d'une histoire de coût et de bénéfice. Il estime qu'il ne s'agit pas seulement d'être pour ou contre, raison pour laquelle il désire des informations supplémentaires au niveau de la prise de risques financiers. Il demande finalement une audition de la cellule de risk management du Conseil d'Etat et non de la Cour des comptes.

Une députée (S) souligne que les partis de gauche ne demandent qu'une audition afin d'avoir une autre voix en termes financiers et estime que cela ne retardera pas les travaux.

Un député (MCG) considère qu'il existe un véritable besoin de traversée du lac compte tenu de la surcharge du réseau routier. Il estime qu'il faut donc renvoyer le dossier au Conseil d'Etat avant que les routes de la région ne soient encore plus bouchées.

Un député (PLR) rappelle qu'il s'agit d'une motion qui vise à demander au Conseil d'Etat d'étudier le dossier et de faire un rapport. Il considère qu'il est donc prématuré de faire des auditions supplémentaires. Il indique en outre que le groupe PLR estime qu'il est urgent d'améliorer la mobilité à Genève.

Un député (PLR) indique qu'il propose une nouvelle 3^e invite : « à évaluer la possibilité de financer l'exploitation de la traversée du lac par un péage urbain affecté » ainsi qu'une 5^e invite : « à évaluer le risque pour l'Etat d'une telle forme de financement ».

Un député (MCG) estime que l'amendement proposé n'est pas acceptable car il considère qu'il est inadmissible que l'Etat doive payer pour l'ouvrage. Il indique que le MCG s'opposera donc à l'option d'un péage urbain.

Un député (PLR) désire répondre au député (MCG). Il rappelle qu'il y a plusieurs variantes du projet, dont certaines sans péage. Il souligne que l'une des options les plus chers demande à l'Etat de payer une rente annuelle de 218 millions ; il estime par conséquent qu'il serait envisageable de mettre en place un péage. Il ajoute que le groupe PLR considère que la mise en place d'un péage ne doit pas nécessairement se faire sur la traversée du lac, mais plutôt à l'entrée du centre-ville afin de réduire le trafic de ce dernier. Il indique que le couplement de ces deux mesures serait une manière de financer le coût de la traversée du lac. Il estime que cette option de financement devrait être mise en avant afin d'avoir toutes les options sur la table. Il invite donc la commission à soutenir l'amendement proposé.

Une députée (EAG) rappelle qu'il n'y a pas seulement le risque que l'Etat perde de l'argent, mais aussi le fait que l'on pourrait voir le secteur privé faire des profits éhontés, comme c'est le cas en France concernant le secteur autoroutier. Elle indique qu'il faut donc évaluer le rendement du projet, à l'aide d'une autorité extérieure afin de voir s'il n'est pas démesuré.

Un député (MCG) indique qu'il est essentiel de savoir ce que le Conseil d'Etat va faire de ce projet. Il estime qu'il est nécessaire de connaître le degré d'urgence et le calendrier du projet. Il considère que l'on ne pourra pas lancer simultanément plusieurs objets à la fois. Il estime qu'il faut avoir le courage

d'indiquer que l'on souhaite quelque chose de précis et qu'il faut donc se mettre d'accord.

Un député (PLR) indique que ni la motion, ni la réponse du Conseil d'Etat ne sont contraignantes. Il estime que tout reste ouvert et que la participation de la Confédération n'est pas non plus exclue. Il ajoute que le péage urbain n'est qu'une option qui doit être envisagée au même titre que les autres. Il considère qu'il faut prolonger le projet au niveau institutionnel puisque le secteur privé a déjà bien avancé. Il souligne enfin qu'il faut aller de l'avant et qu'il est nécessaire d'obtenir un rapport circonstancié sur la problématique d'un PPP pour la traversée du lac.

Un député (MCG) indique que l'on fait un amalgame de plusieurs choses car l'on parle de la traversée du lac, d'un péage de cette traversée et d'un péage urbain. Il estime que l'on demande aux Genevois de payer une amélioration de la mobilité alors que ce sont, selon lui, les frontaliers qui bloquent le réseau routier. Il indique que le péage urbain doit donc être pensé en fonction des pendulaires, car il considère qu'il s'agit d'une problématique frontalière.

Un député (PLR) estime que l'option de permettre aux automobilistes de financer une infrastructure qui soulagerait le centre-ville constitue une solution intelligente à travers un impôt cohérent. Il ajoute que le PLR est contre le principe d'un péage urbain, s'il n'y a pas de traversée du lac.

Une députée (S) rappelle que le Parti socialiste a évoqué un projet de péage urbain, non pas pour promouvoir une traversée du lac, mais pour gérer la circulation et obtenir un revenu pour les routes en général. Elle regrette que l'on réduise ce projet à la traversée du lac.

Un député (UDC) indique qu'au niveau fédéral, une demande d'étude pour l'extension du tunnel du Gothard a été faite par les cantons du Tessin et d'Uri, afin que ces derniers puissent légiférer. Il pense que les cantons pourront donc tôt ou tard légiférer sur les questions de péages et rappelle qu'il ne s'agit que d'une option parmi d'autres.

Un député (PLR) indique qu'il ne faut pas se figer sur une motion. Il souligne qu'il s'agit de demander au Conseil d'Etat de considérer toutes les options. Concernant le péage urbain, il estime que cette possibilité relève du principe de l'impôt affecté.

Vote sur l'audition de la Fondation Ethos :

Pour : 6 (1 EAG ; 3 S ; 1 Ve ; 1 MCG)

Contre : 8 (4 PLR ; 2 UDC ; 2 MCG)

Abstention : 1 (1 PDC)

L'audition de la Fondation Ethos est refusée.

Vote sur l'audition du Risk Management du Conseil d'Etat :

Pour : 6 (1 EAG ; 3 S ; 1 Ve ; 1 MCG)

Contre : 7 (4 PLR ; 2 UDC ; 1 MCG)

Abstention : 1 (1 PDC)

L'audition du Risk Management du Conseil d'Etat est refusée.

Vote sur la nouvelle invite n° 3 :

« – à évaluer la possibilité de financer l'exploitation de la traversée du lac par un péage urbain affecté. »

Pour : 9 (4 PLR ; 2 UDC ; 1 MCG ; 1 PDC ; 1 Ve)

Contre : 5 (3 S ; 1 EAG ; 1 MCG)

Abstention : –

La nouvelle invite n° 3 est acceptée.

Vote sur la nouvelle invite n° 5 :

« – à évaluer le risque pour l'Etat d'une telle forme de financement »

Pour : 14 (4 PLR ; 2 UDC ; 3 MCG ; 1 PDC ; 1 Ve ; 3 S)

Contre : 1 (1 EAG)

Abstention : –

La nouvelle invite n° 5 est acceptée.

Vote final sur la motion 2179 ainsi amendée :

Pour : 9 (4 PLR ; 2 UDC ; 2 MCG ; 1 PDC)

Contre : 5 (1 EAG ; 3 S ; 1 Ve)

Abstention : 1 (1 MCG)

La motion 2179 ainsi amendée est adoptée.

Conclusions

L'ensemble de la commission salue la présentation du groupe de travail privé et se félicite du résultat de son étude très professionnelle.

Elle salue également l'effort fourni par le privé pour tenter de faire avancer une cause chère à toute une région. C'est déjà le début d'un PPP.

En termes de durabilité, de rentabilité du cycle de l'ouvrage et de délai, le PPP représente une opportunité à envisager très sérieusement.

Nous souhaitons que l'enthousiasme des auteurs de l'étude présentée ici se transmette à l'ensemble des partenaires concernés, jusqu'à Berne.

Genève se doit de penser à long terme en agissant aujourd'hui, garantissant ainsi sa capacité d'adaptation dans un monde changeant.

Dans un PPP, ce que l'un ne peut apporter, l'autre l'amène et inversement.

Nous espérons que l'étude relayée par cette motion donne le coup de pouce salvateur à la mise en route effective de ce projet indispensable.

La majorité de la commission, vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de renvoyer cette motion au Conseil d'Etat, montrant ainsi la volonté de ce parlement de le soutenir avec force dans la réalisation de cet ouvrage.

Catégorie de débat : II (40')

Annexes :

- Résumé « Etude partenariat public-privé Traversée du Lac à Genève »
- Présentation « Etude partenariat public-privé – Traversée du Lac »

Le Rapport final complet « Etude partenariat public-privé Traversée du Lac à Genève », tomes 1 et 2, peut être trouvé sur internet aux adresses suivantes :

- Tome 1 (http://www.economiesuisse.ch/de/SiteCollectionDocuments/Rapportfinal_1.pdf)
- Tome 2 / Annexes (http://www.economiesuisse.ch/de/SiteCollectionDocuments/Rapportfinal_2.pdf)

Proposition de motion (2179)

pour la prise en considération d'un partenariat public-privé en vue du financement et de la réalisation de la traversée du lac

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- que les infrastructures routières du canton et de l'agglomération présentent un taux d'engorgement problématique et croissant ;
- que les fonds fédéraux créés en vue du financement des grands projets d'infrastructure se tarissent ;
- qu'il est dans l'intérêt du canton et de sa région de voir se développer les infrastructures de transport du pays, tant ferroviaires que routières, sur son axe est-ouest ;
- que les documents de planification de l'aménagement cantonal à l'horizon 2030, notamment le Plan directeur cantonal et Mobilités 2030, insistent sur l'importance de la réalisation de la traversée du lac à moyenne échéance ;
- que la réalisation de la traversée du lac permettrait de soulager le réseau routier existant et pourrait notamment contribuer à réduire le trafic au centre-ville de près de 30% ;
- qu'un rééquilibrage de la concentration de l'habitat et des activités entre les rives du Rhône est souhaitable ;
- que la réalisation de la traversée du lac et le développement de l'habitat et des activités sur la rive gauche sont étroitement liés ;

invite le Conseil d'Etat

- à maintenir son engagement en faveur de la réalisation de la traversée du lac à moyenne échéance ;
- à considérer l'option du partenariat public-privé comme alternative pour le financement des infrastructures publiques en général et de la traversée du lac en particulier ;
- à évaluer la possibilité de financer l'exploitation de la traversée du lac par un péage urbain affecté ;

- à engager sans tarder la discussion avec des partenaires privés en vue du financement et de la réalisation de la traversée du lac dans les quinze ans à venir ;
- à évaluer le risque pour l'Etat d'une telle forme de financement ;
- à présenter une vision pour le développement de l'habitat et des activités sur la rive gauche intégrant les capacités offertes par la réalisation de la traversée du lac ;
- à informer régulièrement le Grand Conseil sur l'état d'avancement du dossier.



- distribué le 4 mars 2014
 Com. conjointe Travaux/Transports
 S.P.

Etude partenariat public-privé Traversée du Lac à Genève

Résumé

En un clin d'œil

Les conclusions de l'étude sont très encourageantes :

- Rien ne s'oppose à une réalisation par ppp.
- Les acteurs financiers consultés sont très intéressés par ce type d'investissement et envisageraient même de fournir l'entier du montant nécessaire.
- Les ingénieurs confirment la faisabilité technique d'une Traversée et l'ordre de grandeur des budgets articulés par l'Etat.
- Les prévisions de trafic existantes justifient pleinement la construction de cette infrastructure.
- Un financement ppp permettrait de réaliser l'ouvrage avant 2030.

Avec près de 270 jours de bouchon par an, la région de Genève est l'un des principaux points noirs routiers suisse. Cette situation s'explique notamment par la forte croissance économique et démographique de la région. Le canton a gagné 90'000 habitants depuis 1990 et c'est un pôle économique qui attire chaque jour 280'000 personnes de l'extérieur du canton, venant de France ou de Suisse. Tous les moyens de transport sont régulièrement saturés et les prévisions montrent que la situation s'aggravera ces prochaines années.

Le réseau routier actuel explique en partie les blocages régulièrement constatés. Pour passer d'une rive à l'autre du lac, il faut soit traverser la ville, soit effectuer un très long trajet par le contournement autoroutier, avec deux franchissements de frontière. L'idée de faire sauter ce verrou par une nouvelle Traversée du Lac a germé depuis longtemps. Le

gouvernement genevois en a fait une pièce maîtresse du développement des transports à l'horizon 2030¹. L'Etat de Genève dispose d'une étude technique préliminaire publiée en 2011, qui précise le tracé et les solutions techniques à adopter. La traversée jouit d'un soutien politique et économique local et régional, exprimé en particulier par le Comité « Rail-Route Vaud Genève », qui réunit des organisations économiques et les gouvernements des deux cantons.

Malgré cela, la concrétisation de ce projet tarde. Vu ses dimensions, il nécessite l'engagement de la Confédération, mais elle préfère donner la priorité à l'élargissement de l'actuelle autoroute de contournement. Pourtant, cette solution n'apporte qu'une réponse partielle aux problèmes de trafic régionaux. En l'état, la Traversée du Lac est reportée aux calendes grecques.

Compte tenu de l'importance de ce projet et de la situation actuelle sur le financement de grands projets d'infrastructure, Economiesuisse sur mandat de la Fédération des Entreprises Romandes Genève, de la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève et de la Fédération genevoise des Métiers du Bâtiment, a lancé une initiative pour explorer une solution d'un partenariat public-privé (ppp) pour la Traversée du Lac. D'autres partenaires ont permis de concrétiser le projet et apporté leur expertise: la Fondation Genève Place Financière, Retraites Populaires, Losinger Marazzi et UBS. Cette étude de pré-faisabilité a été confiée à ProgTrans (Bâle) en collaboration avec, IPD (Genève), SETEC International (Paris/Lyon) et Ernst & Young (Düsseldorf).

L'objectif de l'étude est d'évaluer la faisabilité d'une réalisation du projet par une approche ppp et donc de disposer d'une solution alternative notamment pour accélérer sa réalisation au cas où le financement fédéral ne serait pas disponible. L'étude analyse la Traversée du Lac du point de vue des conditions cadre, de la conception technique, des coûts du contournement, de la demande de transport et finalement des possibles modèles de financement dans le cadre d'un ppp.

Cette Traversée du Lac réunit les **avantages** suivants :

- Une amélioration significative de l'accessibilité de toute la région en général et de la rive gauche en particulier avec une augmentation de la fluidité du trafic routier
- Une réduction du trafic sur le réseau routier existant, notamment l'autoroute A1, ainsi que les routes principales dans la ville de Genève.
- Un gain de temps considérable pour les usagers en plus du gain en confort, sécurité et fiabilité par rapport à la situation existante et même future.
- Un projet sur sol suisse ne nécessitant pas l'implication des autorités françaises.

Les résultats principaux de l'étude de pré-faisabilité sont les suivants :

Les conditions cadre pour un ppp

- La Traversée du Lac remplit les conditions d'une réalisation par ppp selon les standards internationaux et les critères d'aptitude reconnus par l'administration

¹ Direction générale de la mobilité, Plan « Mobilités 2030 », mai 2013, <http://bit.ly/1cJJUYO>

fédérale

- Une réalisation en ppp aurait d'importants avantages pour l'Etat : motivation du partenaire privé à fournir l'infrastructure dans un délai et budget donné, répartition équilibrée des risques entre partenaires, optimisation des coûts, effets positifs sur les liquidités du partenaire public
- La législation suisse est compatible avec un ppp. La mise en place d'un péage nécessiterait d'obtenir une autorisation exceptionnelle de la part du Parlement.
- **La conception technique et les coûts**
- La Traversée du Lac et ses voies d'accès est un projet complexe, mais réalisable.
- En plus des variantes envisagées par l'étude de l'Etat, une solution en tunnel foré sous le lac serait possible. Elle coûterait moins cher (entre -5 et -10%), mais ne permettrait pas le passage des poids lourds car les pentes de la traversée seraient trop importantes.
- Avec un péage un profil à 2x2 voies est suffisant pour absorber le trafic, en l'absence d'un péage un profil à 2x3 voies est nécessaire ce qui renchérit les coûts (+ 25%).
- L'ordre de grandeur des coûts prévus par l'étude de l'Etat est confirmé, mais quelques économies sont possibles. Selon la solution retenue et le nombre de voies, le coût total varie entre 2,6 milliards CHF (tunnel foré à 2x2 voies) et 4,1 milliards CHF (tunnel en caissons immergés à 2x3 voies).
- Un raccordement au réseau français est possible, à la hauteur d'Ambilly. Il permet d'économiser environ 100 millions CHF, mais nécessite un accord franco-suisse et la construction d'une nouvelle douane.

La demande de transport et le trafic

- La fourchette de prévision de trafic prévue par les études de l'Etat est confirmée.
- Le trafic concerné par la Traversée du Lac est essentiellement un trafic local et régional, avec un faible transit et peu de poids lourds (environ 4% du trafic total).
- La Traversée du Lac permet surtout un gain de temps (10 à 20 minutes). Le gain de distance n'est pas significatif ni déterminant dans le choix des itinéraires par rapport à la situation de trafic actuelle dans la région de Genève.
- En cas d'instauration d'un péage, la Traversée du Lac générerait environ 100 millions CHF de revenus par an (TTC, base de prix 2010) avec un péage à 8,00 CHF / trajet (niveau de péage optimal pour les revenus) et un trafic de 35 000 véhicules par jour. Sans péage réel la Traversée du Lac pourrait absorber un trafic maximum de 80 000 véhicules par jour (2x3 voies).
- Un péage aurait deux fonctions : réguler les voitures empruntant la Traversée du Lac, ce qui permettrait de se contenter de 2x2 voies, et contribuer au financement du projet.

Le modèle de financement d'un ppp

- Deux modèles conviennent au financement du projet : financement de projet (bancaire) et projet bonds (obligations de projet). Le transfert du financement sur un partenaire privé présente notamment les avantages suivants : le partenaire privé est incité au bon achèvement des prestations, un financement privé contribue à une répartition et

- couverture équilibrée des risques du projet et ménager en outre les liquidités de l'État
- Un test auprès d'acteurs du marché financier suisse a mis en évidence un grand intérêt pour le projet. Il est envisageable de le financer entièrement par des fonds privés.
 - Le marché financier ne souhaite pas assumer le risque lié au volume du trafic. Une rémunération à travers un péage réel/fictif sans garantie du pouvoir public n'est pas envisageable.
 - Les acteurs favorisent une rémunération selon un « modèle de disponibilité », c.à.d. en fonction de la performance du partenaire privé (avec système de pénalité) et de la disponibilité de la TdL mais indépendamment du trafic constaté.
 - Quelle que soit la solution choisie, l'Etat pourrait contribuer à une partie du financement, ce qui faciliterait la mise en place du projet et se traduirait en outre par une réduction des coûts du financement global.
 - Pour le projet dans son ensemble, la rémunération du partenaire privé pour la planification, la construction, l'exploitation/l'entretien et le financement (appelée « loyer » dans la pratique française du ppp) pourrait varier entre 100 et 235 millions CHF (TTC) par an, en fonction de la solution technique choisie, de la part de financement public et de l'existence ou non d'un péage.

Les **éléments clés** à retenir pour une **solution ppp** pour la Traversée du Lac sont les suivants :

- La solution technique la moins chère est un tunnel foré de 2x2 voies avec un raccordement à Vallard.
- L'exclusion des poids lourds de la traversée semble raisonnable au vu des conclusions des études de trafic.
- Une Traversée du Lac sans péage réel pourrait attirer un trafic d'environ 80 000 véhicules par jour à l'horizon 2030. Dans le cas d'un péage réel, le montant du péage pourrait réguler le niveau de trafic et ainsi contribuer au financement du projet.
- Le projet de la Traversée du Lac peut en principe être financé par le secteur privé sans devoir recourir à des crédits publics.
- Selon le test initial du marché financier, celui-ci favorise de toute évidence une rémunération à travers des paiements annuels constants selon un modèle de disponibilité. Présupposant obligatoirement la faisabilité juridique et politique d'une mise en œuvre d'un péage réel, une solution avec un péage réel est envisageable du point de vue des conditions cadre et du financement mais nécessitera des garanties spécifiques du partenaire public.

Etude partenariat public-privé Traversée du Lac

en collaboration avec



Image: Patrick Marth

Commissions du Grand Conseil
4 Mars 2014
Genève

Stephan Kritzingler
Serge Y. Bodart
Edward Clayton
Oliver Müller

Table des matières

1. Le projet de la Traversée du Lac
2. Les objectifs de l'étude de pré-faisabilité
3. Les conditions cadre
4. Les solutions techniques
5. Le trafic
6. Le financement et les scénarios
7. Les conclusions

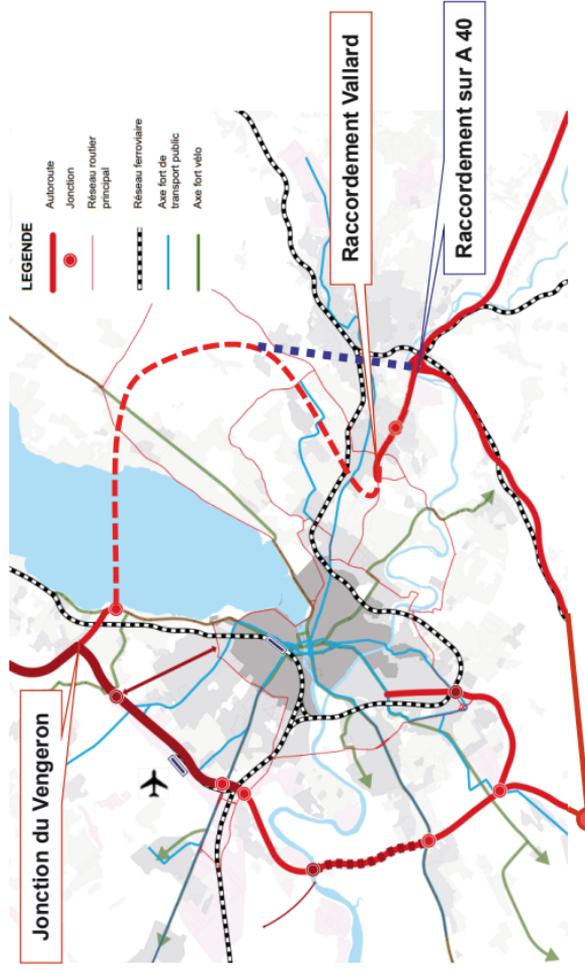
prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

1 Le projet de la Traversée du Lac



- Projet emblématique, en discussion depuis plusieurs années
- L'élargissement de l'autoroute A1 à 2 x 3 voies, adopté en mars 2013
- La stratégie cantonale à terme prévoit la création d'un contournement autoroutier complet comprenant la Traversée du Lac

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

2 Les objectifs de l'étude de pré-faisabilité

Les objectifs

- faisabilité technique et économique
- faisabilité d'une réalisation du projet par une approche PPP
- solution alternative de financement
- accélérer la réalisation

L'approche et les hypothèses générales

- la pré-faisabilité s'appuie sur les études techniques existantes
- test de l'intérêt du marché pour le financement
- champs d'étude:
 1. conditions cadre
 2. solutions techniques
 3. trafic
 4. financement et scénarios

L'équipe de projet pour l'étude

- L'étude a été réalisée par **Prog Trans (Bâle)** en collaboration avec le bureau d'ingénieur Conseil **IPD (Genève)**, le bureau d'ingénieur **SETEC International (Paris/Lyon)** et le cabinet **Ernst & Young (Düsseldorf)**

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

3 Les conditions cadre

Avantages d'un PPP

- approche cycle de vie
- répartition et couverture équilibrée des risques du projet
- ménagement du budget du public
- le partenaire public peut se concentrer sur son rôle d'administration et de contrôle

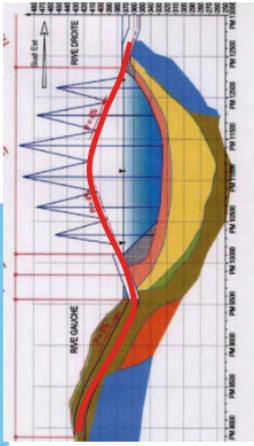
Pré-faisabilité

- la législation suisse est compatible avec un PPP
- la Traversée du Lac remplit les conditions d'une réalisation par un PPP selon les standards internationaux et les critères d'aptitude reconnus par l'administration fédérale
- rémunération du partenaire privé:
 - a) péage réel payé par les usagers (avec garantie du partenaire public) ou
 - b) loyer payé par le partenaire public
- un péage réel sur une route nationale n'est pas exclu, mais nécessite l'accord de l'Assemblée fédérale.

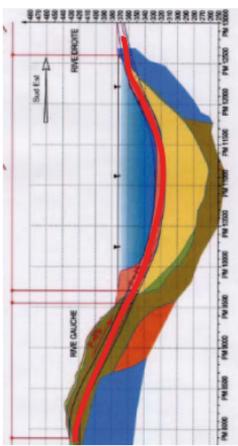
4 Les solutions techniques sont faisables

Trois solutions techniques sont faisables

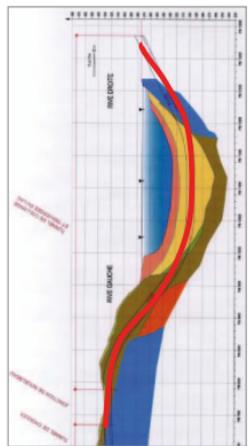
Viaduc (Pont haubané)
2.9 milliards CHF (HT)



Tunnel immergé
3.3 milliards CHF (HT)



Tunnel foré sous lac
2.7 milliards CHF (HT)



prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

4 Les solutions techniques

Les coûts totaux

Unité = millions de CHF HT	Configuration	Viaduc	Caisson immergé	Tunnel foré
Raccordement à Vallard	2X2	2 906	3 301	2 662
	2X3	3 560	4 081	3 345
Raccordement sur A40	2X2	2 780	3 175	2 551
	2X3	3 382	3 903	3 188
Coût exploitation		variable de 18 à 25 MCHF HT/an suivant solution		

- La mise à 2x3 voies majore les coûts de 25% environ.
- L'interdiction aux PL réduit de 5 à 10% les coûts

prograns

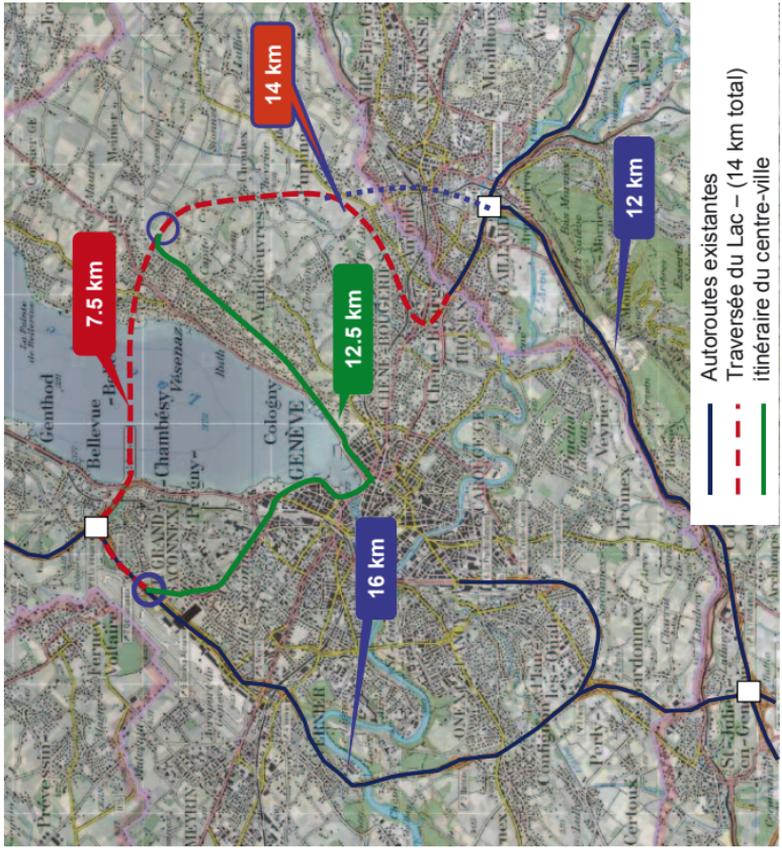
en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

5 Le trafic

Les gains de distance



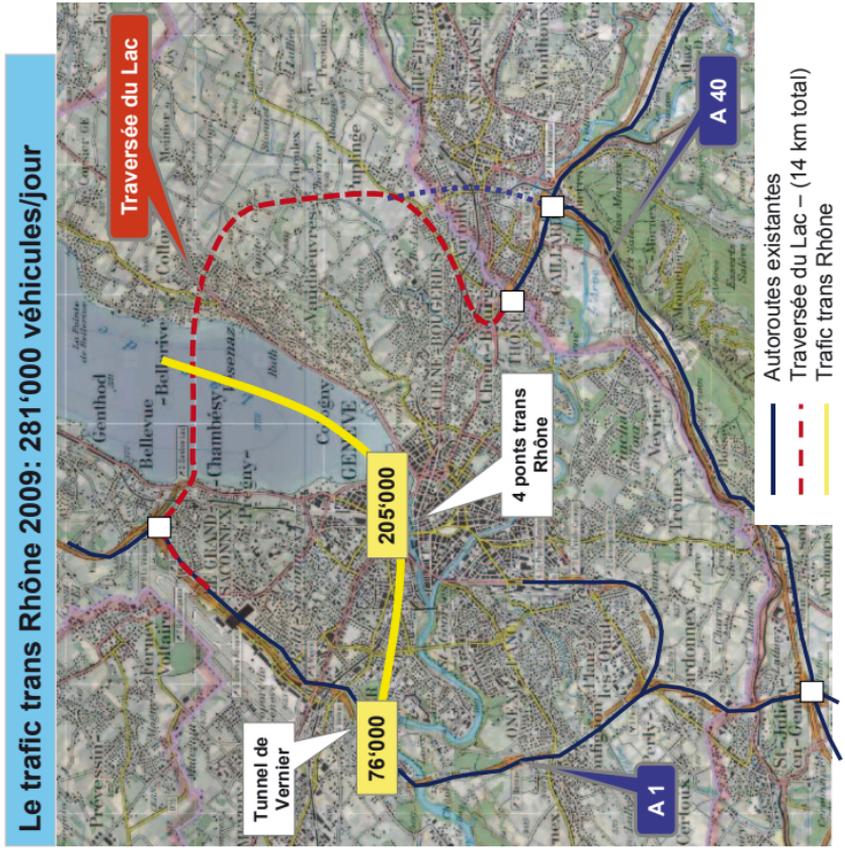
prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

5 Le trafic



progtrans

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

5 Le trafic

Situation 2009 et 2030

Trafic trans Rhône	2009	2030 sans TdL	2030 avec péage	2030 TdL loyer
A 1 Tunnel de Vernier	76	85	~ 80	72
Ponts urbains - Mont Blanc - Ile Coulouvrenière - Sous-Terre - Butin	205	244	~ 225	198
Traversée du lac	--	--	35	79
Trafic total	281	329	~ 340	349

- Trafic en milliers de voitures par jour (TJM)
- Trafic 2030 avec péage estimé *en italique* (~)
- Source: Etude de faisabilité 2011; Calculs ProgTrans (en rouge)

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

5 Le trafic

Avantages d'un péage réel ou péage fictif / disponibilité

Péage réel

- Principe „usager paye“
- Le niveau de péage régule le volume de trafic
- une solution 2 x 2 voies correspond bien au volume de trafic

Péage fictif / disponibilité (loyer)

- report maximal du trafic = décharge maximale du centre ville
- pas de trafic d'évitement
- contournement entier sans péage

Chiffres clés de la demande de transport

Péage optimisé aux recettes (CHF/trajet)	8,00
Nombre de véhicules par jour (TMJ)	35'150
Recettes journalières (en 1'000 CHF ; TTC)	280
Recettes annuelles (million CHF ; TTC)	102.0

6 Le financement et les scénarios

Le test de l'intérêt du marché

- mené auprès d'une dizaine d'institutions financières suisses
- exploré l'intérêt du marché à s'engager dans ce projet

Résultats clés

- intérêt de principe du marché au financement du projet
- caractère pilote du projet
- « solution suisse » pour les aspects juridiques et politiques
- séparation du financement à court terme du financement à long terme
- pas de transfert du risque lié au volume du trafic à travers un péage réel/fictif sans garantie du pouvoir public
- favorisation d'un « modèle de disponibilité » (loyer)
- le projet semble être approprié pour un financement totalement privé sans devoir recourir à des crédits publics

progtrans

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality In Everything We Do

6 Le financement et les scénarios

Les scénarios analysés

Scénarios	Éléments clé	Pré-financement
Scénario 1 Optimis. socio-éco Pont haubané	<ul style="list-style-type: none"> • disponibilité • Vallard • avec PL 	0 % V1 25 % V2 50 %
Scénario 2 Optimis. socio-éco Tunnel foré	<ul style="list-style-type: none"> • disponibilité • A 40 • sans PL 	
Scénario 3 Optimis. recettes Pont haubané	<ul style="list-style-type: none"> • péage • Vallard • avec PL 	
Scénario 4 Optimis. recettes Tunnel foré	<ul style="list-style-type: none"> • péage • A 40 • sans PL 	0 % V1 25 % V2 50 %

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

6 Le financement et les scénarios

Scénario 1: Pont haubané ; 2x3 voies, disponibilité (loyer)

Coûts de construction	3'560 millions CHF
Durée de concession	40 ans
Taux d'intérêt capitaux propres	9,0%
Taux d'intérêt capitaux externes	3,5%

	% Financement public		
	0%	25%	50%
Financement	3'560	3'560	3'560
• public	0	890	1'780
• privé	3'560	2'670	1'780
Annuités*)	200	150	100
• capitaux propres	66	50	33
• capitaux externes	134	100	67
Coût d'exploit./entretien	18	18	18
Coût global annuel	218	168	118

*) intérêts et amortissement en millions de CHF, hors taxes



en collaboration avec



6 Le financement et les scénarios

Scénario 4: Tunnel foré, 2x2 voies, péage réel

Coûts de construction	2'550 millions CHF
Durée de concession	40 ans
Taux d'intérêt capitaux propres	9,0%
Taux d'intérêt capitaux externes	3,5%

	% Financement public			
	0%	25%	50%	50%
Financement	2'550	2'550	2'550	2'550
• public	0	638	1'275	1'275
• privé	2'550	1'912	1'275	1'275
Annuités*)	143	107	71	71
• capitaux propres	47	35	24	24
• capitaux externes	96	72	48	48
Coût d'exploit./entretien	25	25	25	25
Coût global annuel	168	132	96	96

*) intérêts et amortissement

en millions de CHF, hors taxes

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

7 Les conclusions

Résultats principaux

- **Le projet d'une Traversée du Lac est justifié**
Etant donné le cadre socio-économique et la croissance du trafic dans la région de Genève
- **Les solutions techniques issues des études précédentes sont faisables**
La solution technique la moins chère est un tunnel foré de 2x2 voies avec un raccordement à l'A40 (2.6 milliards CHF). Des optimisations sont possibles
- **La Traversée du Lac pourrait être réalisée par un PPP**
La législation suisse est compatible avec le montage d'un projet d'infrastructure en PPP. Le projet remplit les conditions d'une réalisation par PPP selon les standards internationaux et les critères d'aptitude reconnus par l'administration fédérale

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

7 Les conclusions

Facteurs favorables à une réalisation par un PPP

- La taille et les éléments du projet
- La situation économique à Genève
- La demande de transport
- Un projet entièrement situé sur le sol suisse
- La législation suisse
- Les options de rémunération péage réel payé par les usagers / loyer payé par le partenaire public
- Le grand intérêt du marché du financement du projet

prograns

en collaboration avec



ERNST & YOUNG
Quality in Everything We Do

Date de dépôt : 28 avril 2014

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser

Mesdames et
Messieurs les députés,

Chronologiquement, la motion 2179 déposée en novembre 2013, fait suite à une étude de préfaisabilité d'un partenariat public-privé datée du 12 juillet 2013. La motion 2179 demande au Conseil d'Etat non seulement d'étudier la pertinence de la réalisation d'une traversée du lac en mode « partenariat public-privé » (PPP), mais également d'engager, sans tarder, des négociations avec des partenaires privés.

L'étude précitée a donné lieu à un rapport final important qui nous expose de manière détaillée tous les avantages d'une telle entreprise. Cependant, entre les lignes, elle nous montre toute la complexité et les risques d'une telle mise en relation entre le public et le privé pour un ouvrage de cette importance. Le PPP est proposé non seulement pour la construction, mais aussi pour une période d'exploitation de longue durée (entre 30 à 50 ans). Il s'agirait d'un PPP qui prendrait en compte l'ensemble du cycle de vie du projet d'infrastructure.

Lors du vote final de la motion par la Commission des travaux, la majorité de celle-ci y a ajouté une invite demandant au Conseil d'Etat d'étudier la pertinence d'un péage urbain généralisé dont le revenu servirait à financer la traversée du lac.

Les Socialistes refusent que sa proposition de péage urbain soit instrumentalisée comme elle l'a été par cette majorité de la Commission des travaux. La proposition des Socialistes était d'introduire un péage urbain pour financer plus rapidement le développement des transports en commun.

Sur le fond, le Parti socialiste n'est pour l'instant pas acquis à la pertinence d'une traversée du lac, notamment en regard :

- du risque « d'appel d'air » en matière de circulation routière qui augmenterait le volume de véhicules dans la périphérie proche, que cela

soit en matière de transit de véhicules entre le réseau suisse et la France ou en matière de jonction des autoroutes françaises.

- du fait que l'Office fédéral des routes estime cette traversée comme non pertinente en termes de priorité routière. A l'appui de cette décision, citons que, pour ces spécialistes, la rive gauche n'est pas assez développée et que l'élargissement de l'autoroute de contournement accroîtra la fluidité et qu'elle sera suffisante au trafic de l'agglomération genevoise pour les 30 prochaines années. Cette infrastructure a, elle, déjà obtenu une promesse de financement fédéral.
- du développement de l'agglomération et de l'attrait toujours important de son centre : un investissement de plus de 4 milliards pour diminuer d'environ 8 % l'arrivée des voitures en ville reste une mesure luxueuse. Pour un canton urbain comme Genève, investir dans le transport collectif et dans des mesures d'accompagnement reste le moyen privilégié pour diminuer le trafic automobile au centre ou du moins pour le maintenir en l'état actuel.

Cette première question du bien-fondé ou pas d'une traversée du lac devra un jour ou l'autre être décidée par le peuple et non seulement par le parlement étant donné son importance pour l'image de Genève.

Ceci étant, la question de la motion porte sur la pertinence et l'opportunité pour l'Etat de Genève d'entrer dans l'ère du partenariat public-privé.

L'étude privée de préféabilité élaborée par Protrans AG, Infrastructure Project Development, Setec et Ernst & Young sur mandat de plusieurs partenaires économiques de Genève (Fédération des entreprises romandes, Chambre de commerce, d'industrie et des services, Fédération genevoise des métiers du bâtiment) vient stimuler et appuyer cette motion dans un environnement particulier à plusieurs niveaux :

- gouvernement fortement favorable à la traversée du lac ;
- parlement majoritairement favorable à la traversée du lac ;
- mise en pratique de frein à l'endettement tant au niveau des investissements que du fonctionnement de l'Etat.

Le choix d'entrer dans du PPP relève de la conception et du développement des services publics, de l'utilisation de l'argent public. A force d'avoir réduit les potentiels de revenus de l'Etat, celui-ci n'est plus à même d'investir dans de grandes infrastructures ; il ne lui reste d'après les auteurs de la motion plus d'autre choix que de se lancer dans une conception capitaliste du crédit (titrisation des créances, des dettes) et de déléguer ses tâches d'exploitation d'infrastructure de transport au privé.

L'étude relève qu'il est important que l'objet traité pour une première expérience PPP à Genève soit d'une grande ampleur pour que cela lui assure une exemplarité qui porterait autant l'acteur public que l'acteur privé à choisir les meilleures options.

Autre pays, autre époque... Evoquons un grand ouvrage en PPP, soit la ligne 9 du métro de Barcelone – projet approuvé en 2002, démarré en 2003 –, avec une fin projetée pour 2007 et un coût total d'environ 2 milliards.

Le coût réel du projet était de 6,5 milliards en 2008. Les 52 stations seront peut-être ouvertes au public cette année 2014 avec un bilan financier encore inconnu, mais en tous les cas bien au-dessus des prévisions de départ ! Relevons entre autres que les travaux de cet ouvrage ont été arrêtés à plusieurs reprises à cause de questions relatives au contrat de base et des responsabilités relatives aux risques du PPP (exemple : l'Etat, vu les investissements supplémentaires qu'il a dû consentir, exigeait que les sommes qu'il avait payées pour le projet figurent dans ses comptes, ce qui n'était pas possible d'après le contrat).

Grandes entreprises, PME et entreprises locale

Lorsque la performance, la rapidité, l'économie des coûts et l'efficacité sont mises en avant, il est évident que les critères d'adjudication des offres seront prioritairement en lien avec le prix et la rapidité d'exécution plutôt que la qualité. Notons que, dans l'étude présentée, il est proposé de tenter de réaliser des tunnels en utilisant uniquement un revêtement en anneau de voussoirs sans réaliser un revêtement complémentaire en béton armé coffré comme cela est le cas dans de tels ouvrages en Suisse. Cela permettrait de gagner du temps et de l'argent.

Avec le PPP sur un ouvrage tel que la traversée du lac, il sera difficile de parler de concurrence entre les offres, étant donné que nous aurons affaire au mieux à deux ou trois super-entreprises qui auront les reins assez solides pour se lancer dans un tel projet. Ingénieurs, architectes et PME ne joueront que des rôles de sous-traitants.

Un projet global tel que proposé, qui inclut autant la phase de conception, de construction, d'exploitation, de maintenance offrira avec difficulté ses commandes à de petites ou moyennes entreprises sans mettre en danger ses marges de profit financier et de délais.

Le suivi des conditions de travail, déjà difficile dans un contexte de pilotage public, sera laborieux ou impossible dans un contexte privé de rationalisation et de performance.

Réalisation du contrat en PPP

Lors de l'audition des porteurs de l'étude PPP, une chose était frappante : tout devait être négocié en amont de la réalisation, dans le contrat de base.

Le dialogue compétitif présenté dans l'étude comme un moment de co-construction du contrat n'est pas une panacée qui garantira un projet complet et bien élaboré. Dans une construction publique traditionnelle, l'Etat est chef de projet, il a un rôle connu, reconnu ; il peut moduler, adapter si nécessaire la conduite de l'ouvrage. Dans un PPP pour la traversée du lac, l'Etat devra en même temps apprendre un nouveau rôle et l'harmoniser avec un ou des partenaires privés. En plus, il devra définir et clarifier à l'avance cette nouvelle répartition des rôles. Cet élément viendra s'ajouter encore à la complexité déjà grande d'un tel ouvrage et apportera, en conséquence, des contraintes et une lourdeur importante supplémentaires.

La phase de conceptualisation et de négociation du contrat PPP est primordiale et complexe, c'est pourquoi elle nécessite du temps et des compétences. Il est évident que, sur un tel projet, l'Etat devra s'adjoindre, dans cette phase de négociation, de manière importante, des techniciens tels que juristes, ingénieurs, économistes, etc. Idéalement, l'Etat devrait réaliser une pré-étude pour être en capacité de prévoir non seulement tous les jalons techniques, toutes les étapes de l'exploitation et de l'entretien ainsi que les processus et outils financiers liés au PPP.

Pour le partenaire public, imaginer lister exhaustivement tous les risques à 30 ou 40 ans est illusoire. Les risques d'un PPP sur une telle durée résident dans le fait qu'il n'est pas possible de prévoir tous les éléments à analyser et à modéliser. Hors les soucis liés directement à l'ouvrage, interviennent des données d'évolution technologique, politique, des besoins des usagers qui ne seront pas prévisibles lors de la conception du projet en PPP. En fait, l'Etat monte sur un paquebot qui aura une vitesse d'inertie et de complexité beaucoup plus importante que s'il pilotait lui-même une embarcation plus simple.

Pour exemple, dans l'étude PPP exposée, à aucun moment n'est abordé le risque de rupture d'un écosystème qui affecterait le lac, son débit et les répercussions que cela aurait pour Genève. Plusieurs questions en lien avec le lac sont évoquées : il s'agirait d'obtenir l'autorisation de nettoyer des déblais dans le lac, dans le scénario du tunnel foré, ou encore de la pollution par la vase, dans les cas de tunnel immergé ou de pont.

La durée des travaux ne pourra pas être compressée plus que raisonnablement, en conséquence la négociation et l'exécution d'un ouvrage en PPP prend autant de temps qu'un ouvrage public habituel. Sauf si des

pressions importantes venaient à être faites pour que la phase de négociation du contrat soit raccourcie, ce qui représenterait un risque majeur pour l'Etat. Vu les forces politiques en présence, nous redoutons beaucoup que ce processus soit déjà en marche.

Le contrat de partenariat contiendrait les attentes tant au niveau des délais que des qualités de l'ouvrage ainsi que des services d'exploitation et d'entretien attendus. Pour l'Etat, cette délégation ne pourra pas aller sans un suivi et un contrôle, sans l'application et la formulation de sanctions ou pénalités. Est-il indispensable de créer cette nouvelle fonction dans les services de l'Etat ? Ne vaut-il pas mieux utiliser de telles forces directement dans la gestion de la construction et la maintenance d'un ouvrage ?

Mobilité

Comme déjà relevé en introduction, le problème majeur du centre de l'agglomération genevoise est qu'il y a trop de véhicules motorisés et que, quelles que soient les infrastructures routières proposées, ce nombre ne diminuera pas ; au contraire, il augmentera.

Les mesures à privilégier sont donc des mesures liées à des changements d'habitudes de moyens de déplacement, un basculement encore plus marqué vers des transports en commun, un changement modal.

Même l'étude PPP proposée devient prudente quant à la performance en matière de mobilité d'une traversée du lac : « notre analyse des itinéraires par la Traversée du Lac et sans Traversée du Lac montre que les gains de distance sont négligeables, et dans certaines classes kilométriques même négatifs... Les gains de temps (moyens pondérés par classe kilométrique) oscillent entre 10 et 15 minutes... ». Dans ce contexte, pas étonnant que le péage devienne un risque majeur et que ce serait l'Etat qui devrait se substituer au « manque » de véhicules permettant une rentabilité de la traversée !

Nous arrivons ici aux limites du PPP et à l'inadmissible. Comme la Confédération estime cette traversée inadaptée pour résoudre les problèmes de circulation à Genève, elle n'y participera pas financièrement dans un proche avenir. Ce sera donc le canton, le contribuable qui devra payer le « manque à gagner », le manque de volume de véhicules qui passera par la traversée. Ou cette traversée est indispensable pour la majorité des citoyens et elle devient un « service public », ou cette traversée et sa gestion est un outil de spéculation. Non seulement l'Etat s'engagerait, dans ce PPP, à rembourser jusqu'au dernier centime du coût de construction, mais en plus, plutôt que de voir l'entretien pris en charge en partie par la confédération, le canton devra

rétribuer jusqu'à la fin de la durée du contrat PPP des partenaires privés. En plus, vu les incertitudes de volume d'utilisation et de pertinence de l'ouvrage, l'Etat devrait payer « un loyer » et s'engager à ne pas construire d'autres ouvrages qui pourraient enlever une partie du volume d'utilisateurs !

Financement et maîtrise des coûts d'un PPP

Les tenants du PPP mettent en avant que, vu l'endettement de l'Etat et ses moyens d'investissement limités, un tel type de contrat permettrait tout de même de construire pour la collectivité en faisant supporter une partie des risques aux acteurs privés. Il faudra que ces député-e-s nous explique pourquoi ils estiment que l'Etat aurait la capacité d'une dette vis-à-vis d'une opération PPP ?

Il est illusoire de croire que le PPP permettrait à l'Etat de construire de manière plus économique que par une méthode classique d'investissement. Tout au plus, le PPP permet à l'Etat un financement différé, mais qui lui coûte plus cher à long terme qu'une maîtrise d'ouvrage publique.

Ici, dans l'étude proposée, le coût de la période de construction de l'ouvrage serait dissocié du coût de la période d'exploitation. Les sources financières seraient différentes dans chaque étape sauf pour « les sponsors » qui injecteraient environ 20 à 25 % de capitaux propres (garantie avec rémunération à 9 %).

Dès la réception de l'ouvrage, l'Etat commencerait à verser une redevance identique tout au long du contrat (amortissement).

Comme l'introduction d'un péage transférerait le risque financier de l'exploitation uniquement sur le privé, l'étude parle alors d'une rémunération de l'Etat sur un « modèle de disponibilité », ce qui équivaut à une rémunération du privé par l'Etat indépendamment du trafic constaté. Cette rémunération serait effectuée sous forme d'annuités constantes, une sorte de « loyer » qui couvrirait le coût d'investissement (intérêts) et les coûts d'exploitation-maintenance. « Si un péage réel était instauré, le risque du trafic serait porté par le partenaire public qui devrait garantir au partenaire privé les recettes issues du péage réel ».

Les tenants du PPP au Grand Conseil sont les mêmes qui disent que la dette est insupportable et qu'elle ne doit pas être creusée... mais quelle différence de l'agrandir de suite en payant le prix coûtant d'un ouvrage et en ayant un contrôle total ou de creuser la dette en amortissant et entretenant un ouvrage dont l'Etat n'a pas la maîtrise.

En tant que citoyens, nous sommes quasiment sûrs de gagner le bingo car la rétribution du capital privé investi sera plus élevée que des intérêts et amortissements d'un prêt direct de l'Etat – inutile de penser que des privés sont prêts à investir à perte d'emblée.

Dans les scénarios financiers proposés, la charge pour l'Etat oscille entre un coût annuel de 234 955 449 F par an pour un pont haubané à 2×3 voies et un coût de 178 132 021 F par an pour un tunnel foré et ceci sur une durée de 40 ans. En résumé, le coût final pour le public serait de plus de 7 milliards. Pour atténuer ce montant, l'étude propose un financement mixte public-privé qui par ailleurs serait très bien vu des investisseurs. En effet, pour un PPP aussi important en montant qu'en durée, la viabilité des partenaires privés reste beaucoup moins sûre que celle de l'Etat.

Même si des quotelles seraient posées en termes de responsabilité et de risques financiers en cas de faillite de la société porteuse du projet, même si comme il est dit dans l'étude, l'infrastructure reviendrait entièrement à l'Etat et lui assurerait ainsi une capacité d'action, il s'avère qu'in fine en cas de problème le contribuable ramassera les pots cassés !

De plus, vu la durée dans le temps et la méconnaissance des évolutions futures de l'ouvrage, le PPP fait courir un grand risque à l'Etat en matière de dette. Le PPP est une manière de cacher l'endettement de la collectivité (et à la collectivité) à court terme ; mais il fait bel et bien porter sa charge financière à l'Etat.

En résumé, tout au plus le PPP est un outil de gestion de la dette qui permet de masquer, pour une période, les problèmes de « liquidités » publiques, mais qui pèsera lourd pour les générations futures tant en matière financière qu'en matière de gestion de la mobilité. Au-delà de la charge financière, c'est bel et bien un ouvrage à vocation publique qui serait soustrait des mécanismes démocratiques, certes pendant une période, mais une longue période !

Mesdames, Messieurs les député-e-s, pour toutes ces raisons, les Socialistes vous demandent de refuser cette motion et en conséquence l'idée d'un partenariat public-privé dans le cas où le projet d'une traversée du lac venait à être accepté par le peuple.

Date de dépôt : 29 avril 2014

RAPPORT DE LA DEUXIÈME MINORITÉ

Rapport de M. Mathias Buschbeck

Mesdames et
Messieurs les députés,

Sont-ils devenus fous ?

C'est la conclusion à laquelle on peut légitimement arriver à la fin des travaux de la Commission des travaux sur la M 2179 « pour la prise en considération d'un partenariat public-privé en vue du financement et de la réalisation de la traversée du lac » et ceci pour trois raisons.

Une traversée du lac, pour quoi faire ?

La réponse à cette première question semble centrale pour un projet de cette importance. Aujourd'hui, les partisans de cette traversée sont incapables, au-delà d'une certaine rhétorique, de répondre à cette question : « boucllement autoroutier, véritable périphérique », oui d'accord, mais concrètement que résout-elle ? Combien de personnes concerne-t-elle ? Forcément « les autres pour me permettre d'aller moi en ville ». C'est assez consternant.

Alors qu'elle devrait être considérée comme une mesure d'accompagnement d'une politique (réduction du trafic en ville, densification de la rive gauche,...), la traversée du lac est aujourd'hui une fin en soi, à laquelle on essaie, bien maladroitement, de raccrocher des objectifs.

Pourtant, toute nouvelle infrastructure publique doit répondre à une équation simple : le bénéfice qu'apporte cette infrastructure vaut-il son coût ? Pour la traversée du lac, de nombreuses études réalisées en dehors de notre canton confirment un coût-bénéfice totalement insuffisant. En effet, les objectifs de réduction de l'engorgement du centre-ville et l'amélioration de la mobilité peuvent être réalisés de façon bien plus efficace, et à un coût largement inférieur, en développant les infrastructures de mobilité douce, les transports publics et en réduisant drastiquement l'offre en stationnement pour

les transports individuels motorisés. Ignorant superbement ces conclusions, à Genève on fonce dans le mur les deux pieds sur l'accélérateur.

Un financement fédéral ? La Confédération a même refusé d'entrer en matière ! Comme le rappelle opportunément M. Patrick Lussi dans son rapport de minorité sur l'IN 152 « Pour une traversée de la Rade », « *Les routes nationales (autoroutes) quant à leurs constructions, itinéraires, mises en œuvre sont de la compétence exclusive du Parlement fédéral et du Conseil fédéral (...) notre Berne fédérale a conclu qu'une traversée autoroutière du lac telle que présentée par le Conseil d'Etat genevois n'est pas prioritaire, ne résoudrait pas et n'améliorait pas l'engorgement sur notre autoroute de contournement actuel. Ils ajoutent aussi que ce contournement autoroutier du canton de Genève ne se justifiera que lorsque notre rive gauche, entre Hermance, Jussy et Cologny, sera bien plus fortement densifiée en habitants* ». L'intérêt à Berne pour ce projet frôle le zéro absolu, mais à Genève on fonce dans le mur les deux pieds sur l'accélérateur.

C'est pour cela que la seconde minorité déposera un amendement afin de supprimer la 1^{re} invite de la motion demandant « à maintenir son engagement en faveur de la réalisation de la traversée du lac à moyenne échéance » en espérant rallier tous ceux qui s'étaient vigoureusement opposés au contreprojet à la traversée de la Rade.

PPP : attention danger !

Le rapporteur de seconde minorité avant pourtant décidé d'aborder cette motion avec un esprit totalement ouvert. En effet, peut-être le PPP, dans ce cas de figure, valait-il la peine d'être étudié ? Ne connaissant que très peu le fonctionnement d'un tel partenariat, il était possible que, dans ce cas précis, un tel montage financier était le plus à même de réaliser cette infrastructure qui semblait très peu rentable à la collectivité. Après tout, si des partenaires privés avaient fait leurs petits calculs et souhaitaient prendre le risque financier lié à cet ouvrage, éventuellement soutenu par une forme de péage, pourquoi pas ?

Les PPP n'ont pourtant pas bonne presse ; de nombreux pays européens, fortement endettés, avaient pensé trouver dans le PPP la panacée aux problèmes de financement de leurs investissements. Aujourd'hui, et pour de nombreuses années encore, des pays comme le Portugal, doivent payer le prix fort de cette stratégie.

Malheureusement, les réponses entendues lors des travaux de la commission ont été littéralement désarçonnantes.

C'est ainsi ouvertement que l'on prend exemple sur ces pays largement surendettés, justifiant le PPP par la nécessité d'un rattrapage en matière d'infrastructure et la mauvaise situation financière de l'Etat. Pire, ce mécanisme serait bien utile pour pouvoir contourner le mécanisme de frein aux dépenses mis en place par le Grand Conseil genevois !

Mais de quel montant parle-t-on ? **Selon les chiffres avancés, l'on se situerait dans une fourchette de prix de 102 à 235 millions par année durant 40 ans, soit au total 9,5 milliards de francs !**

Nous avons enfin compris le sens de l'acronyme PPP : pour payer plus.

Le péage, cerise sur le gâteau

Pour réduire la facture, les partenaires privés ont émis l'idée de percevoir un péage pour l'utilisation de cette infrastructure.

Les possibilités pour mettre en place un péage sont extrêmement limitées dans la Constitution suisse. Le critère essentiel pour obtenir une dérogation est que Berne reconnaisse le projet comme une nécessité nationale. Cela est difficilement imaginable, compte tenu du fait que l'idée du PPP a émergé justement suite à la non-entrée en matière par la Confédération pour un financement. Comme « nécessité nationale », on a vu mieux.

Le comble néanmoins est atteint lorsque l'on peut lire dans le rapport remis que « le marché financier a exprimé un non clair au transfert du risque lié au volume du trafic sans garantie du pouvoir public ». En clair, les investisseurs veulent des garanties de fréquentation, faute de quoi, ils demanderont aux pouvoirs publics d'aligner la différence. Cela signifie que, si l'on devait constater une baisse de fréquentation durant les années 2030-2070, l'Etat devrait combler le trou. Pour 2070, 20 ans après l'extraction de la dernière goutte de pétrole, cela constitue un beau pari sur l'avenir !

Auditions de la commission

Devant les questions de risque légitime posées par le PPP, la seconde minorité souhaitait au moins pouvoir auditionner la « cellule de risk management » de l'Etat. Refusé. Cela serait traité lors de la réponse du Conseil d'Etat à la motion. Que la motion doit être le début de la réflexion.

La seconde minorité déposera donc un amendement pour supprimer l'invite demandant « à engager sans tarder la discussion avec des partenaires privés en vue du financement et de la réalisation de la traversée du lac dans les quinze ans à venir ». Il serait en effet

surprenant d'engager des discussions avec des partenaires privés sans connaître les conclusions de l'étude demandée au Conseil d'Etat.

En attendant, la seconde minorité vous recommande de refuser la M 2179.

Date de dépôt : 28 avril 2014

RAPPORT DE LA TROISIÈME MINORITÉ

Rapport de M^{me} Magali Orsini

Mesdames et
Messieurs les députés,

EAG constate d'emblée que UBS fait partie des trois groupements qui ont financé cette étude. Nous sommes heureux de constater que, alors que des fonds publics ont permis de sauver cet établissement de la faillite, il s'estime maintenant en mesure de se substituer à l'Etat pour sa politique d'investissement.

Le dossier présenté reflète le point de vue et les intérêts des investisseurs potentiels. Il nous aurait paru indispensable de le faire étudier par une entité alternative, par exemple la Cour des comptes ou la cellule de « risk management » du Conseil d'Etat, comme l'avait suggéré le représentant des Verts.

On nous cite, comme exemple de PPP réussie, l'exemple français du viaduc de Millau. Celui-ci a été financé par des fonds privés dans le cadre d'un contrat de concession : l'ouvrage est la propriété de l'Etat français, les dépenses pour la réalisation et l'exploitation de l'ouvrage sont à la charge du concessionnaire, les revenus du péage sont attribués au concessionnaire. Quant au risque de sur-rentabilité, les parties ont mis en œuvre un dispositif de fin anticipée de la concession. Ainsi, l'article 36 du cahier des charges prévoyait que l'Etat pouvait demander qu'il soit mis un terme à la concession sans aucune indemnité, moyennant un préavis de 24 mois, dès lors que le chiffre d'affaires réel cumulé dépassait 375 millions d'euros.

Dans la proposition qui nous est faite, non seulement aucun risque de sur-rentabilité n'est prévu, mais on voudrait la garantie de l'Etat en cas de sous-rentabilité. Quand on nous dit que les investisseurs privés sont prêts à assurer la totalité de l'investissement, on ne voit pas très bien où est le partenariat. Certes, on promet à l'Etat un strapontin au conseil d'administration, mais totalement minoritaire.

Non seulement il ne faut pas de garantie de l'Etat pour l'encaissement des péages, mais il serait inouï que l'Etat paye un loyer sur un espace qui lui

appartient (entre 100 et 218 millions par an pendant 40 ans) ! Il nous semble que ce serait au contraire aux investisseurs de payer un droit de superficie.

On nous explique que la productivité que peut offrir un opérateur privé risque d'être meilleure qu'une collectivité publique. Nous avons noté parmi les arguments que, lorsque les mêmes entreprises travaillent pour l'Etat plutôt que pour le secteur privé, elles sont moins pressées de réaliser le travail dans les délais.

L'exemple des autoroutes françaises est un bon exemple des profits juteux faits par des entreprises privées au lieu de profiter aux caisses de l'Etat. Il nous paraît une fois de plus un peu facile de faire une politique des caisses vides par des cadeaux fiscaux aux plus fortunés, puis la fortune des investisseurs privés.

Pour toutes ces raisons, le groupe EAG vous demande de refuser cette proposition de motion.