

n° 005951-01

janvier 2009

État d'avancement au 15 décembre 2008

de l'opération de rétablissement
du caractère maritime
du Mont-Saint-Michel

Ressources, territoires et habitats
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir



Ministère de l'Énergie, de l'Énergie,
du Développement durable et de l'Aménagement du territoire

**CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Rapport n° 005951-01

**ÉTAT D'AVANCEMENT
AU 15 DÉCEMBRE 2008
DE L'OPÉRATION DE RÉTABLISSEMENT
DU CARACTÈRE MARITIME
DU MONT-SAINT-MICHEL**

établi par

Gérard de SENNEVILLE
Inspecteur général de l'Équipement

Éric VERLHAC
Inspecteur général de l'Équipement

Destinataires

Le Secrétaire d'Etat chargé de l'Aménagement du Territoire

Le Président du Syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel

Janvier 2009

SOMMAIRE

Introduction	p. 3
I - Des opérations qui s'enchaînent et se commandent les unes les autres	p. 4
A - Une première réalisation : le barrage	p. 5
B - Un enchaînement précis désormais irréversible	p. 6
II - Deux aléas majeurs	p. 7
A - Les travaux hydrauliques	p. 7
1°) Les raisons des incertitudes	p. 7
a) En amont	p. 7
b) En aval	p. 8
2°) L'orientation prise pour lever les incertitudes	p. 8
3°) Nos recommandations	p. 9
4°) La nécessité d'un dispositif d'observation des mouvements de sédiments	p.10
B - L'organisation de l'accès au Mont-Saint-Michel : l'enjeu de la délégation de service public	p.11
1°) L'organisation du stationnement profondément remise en cause	p.12
a) Le parking au sud de la Caserne	p.12
b) Les parkings d'équilibre de Pontorson	p.13
2°) Le système de transport	p.14
a) Un changement majeur : la rupture de charge	p.14
b) Les améliorations souhaitables	p.15
3°) Le coût supporté par le visiteur	p.17
a) Une incertitude qui pèse sur le projet	p.17
b) Quels critères retenir pour déterminer un « coût d'accessibilité pour tous » au Mont-Saint-Michel ?	p.17
4°) Comment aborder la phase de négociation avec les entreprises consultées ?	p.18
III - Les risques de dépassement de l'enveloppe financière	p.21
A - Examen des facteurs d'évolution	p.21
1°) Les dépassements inévitables	p.21
a) Les acquisitions foncières	p.21
b) Les provisions pour révision d'indices	p.23
c) Le solde de TVA	p.24
2°) Les dépassements possibles sur les travaux hydrauliques	p.25
3°) Les facteurs qui ne peuvent être appréciés aujourd'hui	p.25
a) Les ouvrages d'accès	p.25
b) Les enjeux financiers du FEDER	p.25
4°) Récapitulation des risques de dépassement	p.26
5°) La mobilisation de recettes nouvelles	p.26
a) L'augmentation des recettes des parkings	p.27
b) L'appel au financement privé (souscription et recherche de fonds)	p.27
c) Le mécénat	p.27

B - La méthode d'évaluation proposée	p.28
1°) La mise en place immédiate d'un groupe technico-financier permanent	p.28
2°) Un rendez-vous financier en juin 2010	p.29
a) L'absence de besoins de financement immédiats	p.29
b) Le rassemblement des informations permettant une évaluation précise	p.29
IV - Les conditions de pilotage	p.30
A - Le syndicat mixte	p.30
1°) L'analyse et la prévention des risques	p.30
2°) La concentration sur la fonction de maîtrise d'ouvrage	p.31
a) L'appui des partenaires	p.31
b) Le recours à des compétences extérieures	p.32
c) La limitation de l'action au projet stricto sensu	p.32
3°) La mise en place d'un outil financier et comptable adapté à la mission	p.33
4°) Le budget de fonctionnement du syndicat	p.34
B - Le comité de pilotage	p.35
1°) Les clauses de rendez-vous	p.35
2°) Le comité technique	p.36
3°) La politique communication	p.36
a) Une communication limitée et perfectible	p.36
b) Une communication qui doit servir l'image du projet	p.37
4°) La police de la circulation et du stationnement	p.38
C - Les problèmes à résoudre en dehors de l'opération proprement dite	p.39
1°) La politique touristique	p.39
2°) La desserte ferroviaire	p.39
Conclusion : rappel des principales recommandations	p.41
Résumé du rapport	p.43
Annexes	p.49
1 - Lettre de mission	
2 - Personnes rencontrées	
3 - Déclaration d'intention du 16 juin 2006	
4 - Protocole de partenariat du 24 novembre 2006	
5 - Découpage technique et financier de référence	
6 - Répartition des financements	
7 - Plan de l'ensemble des aménagements projetés	
8 - Schéma des aménagements hydrauliques aval et des ouvrages d'accès	
9 - Planning prévisionnel des travaux hydrauliques	
10 - Statistiques de fréquentation des grands sites touristiques	

INTRODUCTION

La question du rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel a été posée dès la construction de la digue, en 1879 mais, pendant 116 ans, commissions, études, réunions, controverses et hésitations se sont succédées en ne débouchant que sur un seul acte concret : la démolition de la digue de la Roche Torin en 1983. Cette période a montré la difficulté de maintenir la continuité de l'action publique sur ce sujet.

Il n'en est plus de même depuis 1995, date à laquelle le gouvernement et le syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel engagèrent un processus opérationnel qui se poursuit aujourd'hui et devrait conduire à l'achèvement du projet en 2015. Après la signature en 1997 d'un protocole de partenariat par lequel l'État et le syndicat mixte convinrent de réunir leurs efforts en vue de rétablir le caractère maritime du Mont, un programme technique détaillé fut établi en 1999 et une déclaration d'utilité publique signée en 2003, puis le recadrage du programme donna lieu, le 24 novembre 2006, à un nouveau protocole de partenariat qui se substitua au précédent.

Un peu plus de deux ans après la signature de ce protocole, le secrétaire d'État chargé de l'Aménagement du Territoire et le président du syndicat mixte, ont souhaité que la réalisation du projet fasse l'objet d'un « bilan d'étape » tous les deux ans et nous ont demandé de dresser le premier d'entre eux. Il s'agit, à cette fin, d'« établir un point précis de l'état d'avancement du chantier, des travaux réalisés ou à venir, des mesures d'organisation et d'exploitation déjà prises et des difficultés présentement rencontrées. » Une attention particulière doit être portée à la « nécessité de maintenir un accès populaire au Mont-Saint-Michel » en étant attentifs à toutes les préoccupations et suggestions exprimées. Des ajustements et des recommandations pourront au besoin être proposés à condition de ne « remettre en cause ni les objectifs fixés au chantier en 2006, ni le calendrier global de l'opération ». Le programme de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel étant maintenant engagé, il est important de ne pas en rompre le fil.

C'est dans cet esprit que nous avons rencontré l'ensemble des partenaires de l'opération afin de procéder à l'évaluation demandée. Le délai fixé pour remettre nos conclusions était bref, afin de pouvoir éclairer des décisions qui devront être prises au début de l'année 2009. Conscients de cet impératif, nous l'avons respecté à quelques jours près, mais en sachant que cela nous interdisait de procéder à des investigations trop longues et, en tout état de cause, d'avoir connaissance des offres des entreprises candidates à la délégation de service public. Ce choix conduit donc à présenter un diagnostic en temps voulu, mais sans avoir absolument tous les éléments d'appréciation.

Après avoir souligné que le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel est constitué par une chaîne d'opérations qui se commandent les unes les autres, nous avons analysé les deux principaux aléas de cet enchaînement - les travaux hydrauliques et la délégation de service public - avant d'examiner les risques de dépassement de l'enveloppe financière et d'émettre quelques recommandations sur le pilotage d'une opération qui, pour réussir dans le délai fixé, exige une parfaite maîtrise d'interfaces délicats.

I - DES OPÉRATIONS QUI S'ENCHAÎNENT ET SE COMMANDENT LES UNES LES AUTRES

La déclaration d'intention et le protocole de partenariat de 2006 comportent une maquette financière qui décrit avec précision toutes les opérations qui doivent être réalisées d'ici 2015 et la répartition de leur financement entre les partenaires pour un total de 164 millions d'euros :

Dépenses (en millions d'euros)

Ouvrages hydrauliques	
Barrage	37,10
Hydraulique amont	28,00
dont anse de Moidrey	13,33
Hydraulique aval	18,20
Total ouvrages hydrauliques	83,30
Ouvrages d'accès	
Pont Passerelle	38,80
Travaux sur monuments historiques	2,80
Total ouvrages d'accès	41,60
Provision ouvrages d'accueil, système de transport	
Parc de stationnement	5,05
Bâtiments, espaces publics	5,75
Total accueil et transport	11,60
Divers	
Études antérieures	8,60
TVA non récupérable	2,50
Aléas techniques ou fonciers	3,65
Provisions, révisions de prix	12,25
Provision pour exploitation	0,50
Total divers	27,50
Total général	164,00

Les dépenses inscrites dans la maquette financière s'accompagnent d'un découpage technique et financier de référence présenté en annexe (annexe 5).

Recettes (en millions d'euros)

État	75,43
Syndicat mixte	59,62
Subventions FEDER	21,15
Agence de l'Eau	3,80
Autres recettes d'exploitation	4,00
Total général	164,00

Ce protocole de 2006 est marqué par le souci de contrôler le montant des dépenses. Le total de 164 millions d'euros est le fruit du recadrage financier d'un projet évalué à 220 millions d'euros en 2004. Il a été effectué en réduisant le montant des travaux hydrauliques et en confiant au secteur privé la réalisation et l'exploitation des parkings et des navettes. Cependant, afin de maintenir le creusement de l'anse de Moidrey, jugé indispensable à la constitution d'une réserve d'eau suffisante pour donner à l'effet de chasse sa pleine efficacité, les collectivités locales ont accepté d'en assurer seules le financement, en utilisant cependant, sous le libellé « autres recettes », le produit attendu de l'exploitation des actuels parkings transférée au syndicat mixte par l'État, estimé à 4 millions d'euros.

La réalisation des nouveaux parkings et l'organisation des navettes qui permettront l'accès au Mont ne figurent donc pas dans cette maquette financière, car elles doivent faire l'objet d'une délégation de service public, mais font partie intégrante du projet.

A - UNE PREMIÈRE RÉALISATION : LE BARRAGE

Le nouveau barrage sur le Couesnon doit permettre de créer les effets de chasse qui constituent le moyen essentiel de redonner au Mont son caractère maritime. Ce premier ouvrage est donc l'élément clé du projet et commande tout le reste. Commencé en juin 2006, l'ouvrage est maintenant fonctionnel avec environ cinq mois de retard et son coût reste dans l'enveloppe financière prévue. Le marché de génie civil sera réceptionné début 2009. Après l'aménagement des abords et l'installation du bâtiment de contrôle, le barrage sera achevé au printemps 2009 et les chasses expérimentales pourront débuter. Les premières chasses opérationnelles auront lieu en septembre. L'achèvement des opérations de réception est prévu en 2010.

L'enveloppe de 34 600 000 euros (total HT en valeur avril 2006) prévue dans la maquette financière a toutes les chances d'être respectée, car il reste à ce jour une provision pour aléas non consommée de 2 189 000 euros qui devrait être suffisante pour faire face aux deux aléas qui demeurent :

- une réclamation d'un million d'euros déposée par l'entreprise Quille, mais le montant de l'indemnité, fixé soit par le juge, soit par accord transactionnel, n'est pas encore arrêté ;
- deux marchés qui en sont encore au stade du DCE ou du dossier de projet, mais leur montant total prévisible n'étant que de 3 740 000 euros, l'aléa correspondant ne peut être très élevé.

Respect des coûts, quasi respect du calendrier : on peut donc parler d'une opération bien menée et d'un bon résultat. Elle témoigne de la qualité du maître d'ouvrage et du conducteur d'opération (la Mission Mont-Saint-Michel constituée au sein de la DDE), et de leur capacité de coopération. Il s'y ajoute un effet psychologique important : l'ouvrage est unanimement considéré comme une réussite et son achèvement donne une grande crédibilité à l'ensemble du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. Enfin, en offrant un belvédère sur le Mont-Saint-Michel, le pont promenade du nouveau barrage peut également contribuer au succès populaire de l'opération. Mais il est clair que cette première réalisation enclenche un enchaînement désormais irréversible.

B - UN ENCHAÎNEMENT PRÉCIS DÉSORMAIS IRRÉVERSIBLE

Le barrage n'a d'utilité que s'il s'accompagne d'aménagements hydrauliques lui permettant de fonctionner avec efficacité :

- en amont, le Couesnon sera curé et des « criches » creusées dans l'anse de Moidrey, afin de permettre, en profitant des marées, d'y accumuler la grande masse d'eau nécessaire à la production des effets de chasse,

- en aval, l'amorce de deux chenaux à l'ouest et à l'est du Mont permettra d'orienter les effets de chasse et de leur donner toute leur efficacité pour emporter au loin les sédiments.

Le chenal Est ne sera achevé que lorsque la démolition de la digue actuelle permettra à l'eau de circuler devant le Mont.

La démolition de la digue ne pourra être effectuée qu'après :

- l'aménagement d'un nouveau parking au sud de la Caserne,
- la mise en service de navettes pour transporter les visiteurs de ce parking au Mont,
- la construction d'un pont-passerelle permettant de relier le Mont à la terre ferme.

Aucune composante de l'opération ne peut manquer sous peine de vouer à l'échec tout le dispositif. Le retard dans la réalisation d'un élément ne peut que se répercuter sur tous ceux qui suivent. C'est en ayant cette contrainte à l'esprit qu'il convient d'examiner l'état d'avancement de la partie du programme qui reste à réaliser.

II - DEUX ALÉAS MAJEURS

Au stade actuel de l'avancement des opérations, la réussite finale est subordonnée à deux aléas majeurs :

- les travaux hydrauliques,
- l'organisation de l'accès et donc la délégation de service public.

A - LES TRAVAUX HYDRAULIQUES

Les travaux hydrauliques prévus par le protocole de 2006 constituent le cœur du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. Leur réalisation fait l'objet d'un consensus entre tous les partenaires et leur utilité n'est contestée par personne.

Un tel projet est cependant sans précédent. Nulle part au monde les hommes n'ont entrepris de maintenir une île en luttant contre les phénomènes naturels qui provoquent le mouvement incessant des côtes. Qui plus est, les travaux hydrauliques, destinés à agir sur un milieu mouvant, sont beaucoup plus difficiles à cadrer que les travaux de génie civil terrestres. Aussi, le volet hydraulique du projet est-il par nature aléatoire, même si le sérieux du travail effectué permet de réduire l'aléa.

Après examen de l'état d'avancement des études avec le syndicat mixte et la DDE, conductrice de l'opération, force est de constater que des incertitudes existent aujourd'hui sur le coût des travaux et le calendrier de leur déroulement. Il conviendra aussi, le moment venu, d'être en mesure d'observer les mouvements sédimentaires résultant de ces travaux.

1 – Les raisons des incertitudes

Le contrat avec le groupement d'entreprises (Antea et BRL) choisi pour assurer la maîtrise d'œuvre des travaux hydrauliques en amont et en aval du barrage, a été signé le 23 octobre 2003, mais ce n'est qu'en mai 2008 que le maître d'œuvre a présenté une version finalisée de l'avant-projet, tout en soulignant des incertitudes quant au choix des méthodes qui l'empêchaient de s'engager sur ses propres propositions. Les incertitudes ainsi révélées sont plus importantes en aval qu'en amont.

a) En amont :

Le projet semble maintenant au point sur le plan technique, à quelques détails près concernant les modalités de creusement des « criches », mais une incertitude financière demeure, liée à la manière dont les matériaux extraits pourront être évacués. Il est, en effet, prévu d'extraire 500 000 mètres cubes du Couesnon et 700 000 mètres cubes de l'anse de Moidrey, soit au total 1 200 000 mètres cubes. Les déblais de l'anse de Moidrey étant constitués de « tangue » utilisée depuis longtemps par l'agriculture locale pour bonifier les terres, il a paru raisonnable de chercher à faire prendre en charge une part des frais de transport par un ou plusieurs utilisateurs. L'économie attendue serait de l'ordre de 5 euros par mètre cube, soit 2 000 000 euros si 400 000 mètres cubes étaient ainsi valorisés. Cette hypothèse ayant été retenue, l'enveloppe prévue dans la maquette financière pour l'enlèvement des matériaux a été réduite en conséquence et fixée à 5 431 000 euros. Or, si des « clients », comme Terres de Saint-Malo, ont bien été envisagés, aucune solution n'a encore été négociée à ce jour. Faute d'avoir trouvé un utilisateur à temps, la totalité des frais

d'enlèvement risque d'être à la charge du syndicat mixte : le surcoût qui en résulterait par rapport à la prévision initiale serait de l'ordre de 2 000 000 euros. Selon que l'enlèvement de 400 000 m³ sera ou non pris en charge par un ou plusieurs clients, le coût de l'AVP (valeur septembre 2007) de l'ensemble des travaux hydrauliques en amont du barrage sera de 21 483 000 euros ou de 23 483 000 euros.

b) En aval :

C'est en aval que l'incertitude est la plus grande. Elle tient essentiellement au choix de la méthode à utiliser pour le dragage des amorces de chenaux : dragage « à l'américaine », avec rejet des sédiments dans le lit du Couesnon entre le barrage et le Mont, ou évacuation terrestre ? La première méthode, la plus économique, consiste à évacuer les sédiments extraits par dragage en les mettant en suspension dans l'eau pour qu'ils soient chassés plus loin. La maquette financière est bâtie sur cette hypothèse, mais, pour le maître d'ouvrage, cette technique ne serait utilisable que pour la moitié des déblais, une autre moitié devant être extraite et transportée par voie terrestre dans un rayon d'une quinzaine de kilomètres, ce qui serait plus coûteux.

Selon la méthode choisie pour l'enlèvement des sédiments, le coût total des travaux hydrauliques en aval (valeur avril 2006) se situerait dans une fourchette allant de 14 208 000 euros à 16 676 000 euros, alors que le montant inscrit dans la maquette financière n'est que de 13 037 000 euros. La différence se situe donc entre 1 171 000 et 3 639 000 euros.

Le CETMEF, consulté sur ce choix, estime importantes les marges de sécurité prise par le maître d'œuvre et pense que le dragage à l'américaine reste possible. Il suggère de profiter des aménagements hydrauliques à effectuer aux abords du barrage (marché M4) pour effectuer un test en vraie grandeur.

2 - L'orientation prise pour lever les incertitudes

A la suite de cet avis, des réunions se sont tenues, ces dernières semaines, entre le maître d'ouvrage, le maître d'œuvre et le conducteur d'opération. Elles débouchent sur la mise au point d'un dispositif qui devrait permettre de lever la plupart des incertitudes et de maintenir le coût des travaux à un montant proche de celui prévu dans la maquette financière.

L'idée essentielle consiste à opérer un déphasage des travaux à effectuer en amont et en aval du barrage, car la réalisation préalable des travaux en amont, en augmentant la masse d'eau disponible derrière le barrage, devrait rendre plus facile les travaux en aval et permettre de lever les dernières incertitudes. En effet, si les travaux de dragage en aval ne commencent que lorsque les deux tiers des travaux amont seront réalisés, ils pourront bénéficier d'un puissant effet de chasse qui donnera beaucoup plus de chances de succès à la technique du dragage à l'américaine.

Cette technique étant la plus économique, son usage permettrait le respect probable de l'enveloppe financière. Cependant, dans un avis récent, la commission de suivi hydro sédimentaire mise en place dans le cadre du protocole de 2006 estime, au vu des informations disponibles, que l'usage de la méthode de dragage à l'américaine et le rejet des sédiments dans le lit du Couesnon entre le barrage et le Mont ne permettent pas d'exclure un dépôt des sédiments les plus lourds au voisinage du Mont.

Cette dernière incertitude devrait être levée d'ici l'été prochain. Sur la suggestion du CETMEF, un test en vrai grandeur va être réalisé à l'occasion des aménagements hydrauliques à effectuer aux abords du barrage (marché M4) : il permettra de vérifier si des sédiments déposés dans le lit du Couesnon entre le barrage et le Mont vont bien se déposer au delà du Mont grâce à l'effet de chasse. Le syndicat disposera également à cette date d'un modèle de simulation numérique qui permettra de procéder à une vérification supplémentaire. Si ces deux vérifications confirmaient l'hypothèse actuelle, il serait alors possible d'opter définitivement pour la technique du dragage à l'américaine compatible avec l'enveloppe financière.

Si ce n'était pas le cas il conviendrait d'avoir recours à une autre combinaison de techniques (évacuation terrestre ou « tubage ») dont le surcoût serait de l'ordre de 2 600 000 à 4 000 000 euros. Il se justifierait pleinement si c'était là le seul moyen d'écartier à coup sûr un dépôt de sédiments au voisinage du Mont qui irait à l'encontre de l'objectif poursuivi et ne manquerait pas d'être critiqué à juste titre. Un changement dans le lieu de dépôt des sédiments impliquerait aussi une nouvelle demande d'autorisation préfectorale au titre de la loi sur l'eau de 1992, procédure qui, compte tenu d'une étude d'impact et d'une enquête publique, peut prendre jusqu'à un an, mais le lancement des travaux en aval n'étant prévu qu'à la fin de l'année 2011 le délai est largement suffisant pour obtenir cette autorisation en temps voulu.

De toutes manières, il convient de ne pas laisser les incertitudes en aval retarder l'engagement des travaux en amont, mais, bien au contraire, d'engager ces derniers le plus tôt possible. Le déphasage des travaux en amont et en aval est une orientation judicieuse, car il laisse le temps, en 2009, de choisir à bon escient et de manière définitive les bases sur lesquelles sera élaboré le document de consultation des entreprises pour les travaux en aval.

Le calendrier découlant de ce déphasage devrait être le suivant :

- en amont, la consultation des entreprises pourrait démarrer en septembre 2009 en vue d'un engagement des travaux en avril 2010 ; ces travaux s'effectueraient en trois tranches, dont la seconde serait achevée en novembre 2011 ;

- c'est alors, en décembre 2011, que commencerait les travaux en aval, sur le chenal Ouest : leur exécution selon la méthode du dragage à l'américaine serait facilitée, puisqu'ils bénéficieraient des deux tiers des effets de chasse ;

- la démolition de la digue et l'aménagement du chenal Ouest ne pourraient, quant à eux débuter qu'en juillet 2013, car ils sont subordonnés à la construction préalable du pont-passerelle.

Dans ces conditions tous les éléments seraient réunis pour que les travaux hydrauliques se déroulent dans des délais permettant l'achèvement du projet à la fin 2015. Quant au respect de l'enveloppe financière, il paraît encore possible, mais compte tenu du caractère très inhabituel de ces travaux hydrauliques les incertitudes ne seront définitivement levées qu'au vu des propositions des entreprises sur les travaux aval en mars 2010. D'ici là un dépassement ne peut être exclu pour ces travaux en aval, qui se situerait dans une fourchette allant de 0 à 4 000 000 euros dans l'hypothèse la plus pessimiste.

3 – Nos recommandations

L'orientation qui vient d'être décrite paraît judicieuse, car de nature à permettre le respect du calendrier et, peut être, le maintien du coût des travaux dans l'enveloppe prévue. Il faut donc rendre hommage à ceux qui oeuvrent actuellement à sa mise au point. Mais la partie n'est pas encore

gagnée pour autant : compte tenu de la nature des problèmes rencontrés, une incertitude demeurera au moins jusqu'à la passation des marchés avec les entreprises. Il est donc important durant les prochaines années de conserver une grande vigilance, car tout aléa technique peut se répercuter immédiatement sur les coûts et le calendrier, au risque de provoquer des effets en chaîne. C'est la raison pour laquelle il nous paraît sage d'accompagner le dispositif choisi de plusieurs mesures complémentaires, dont la plupart sont déjà explicitement prévues par le maître d'ouvrage :

- a) Il convient de faire diligence pour rechercher un client susceptible d'enlever la tangue de l'anse de Moidrey, afin de réduire d'autant le coût de l'enlèvement des déblais. La solution doit être trouvée vite, afin de pouvoir en tenir compte dans le document de consultation des entreprises. La meilleure méthode consisterait à lancer publiquement un appel à candidatures. Le syndicat mixte aura intérêt à se rapprocher du sous-préfet de Saint-Malo qui examine avec les clients potentiels la faisabilité économique et juridique de cet enlèvement.
- b) Selon la demande du maître d'oeuvre, le maître d'ouvrage devra également se hâter de trouver des aires de dépôt de matériaux à proximité du site d'extraction pour un volume de 100 000 mètres cubes. Il en est de même pour la disposition d'un terrain qui doit permettre le « réessuyage » des tangues de l'anse de Moidrey, mais ce terrain est déjà choisi et les contacts avec le propriétaire et le maire avancés.
- c) Une grande attention devra être apportée au suivi du travail du maître d'oeuvre. L'expérience de ces derniers mois montre, en effet, que si le projet a pu être maintenu dans les limites de la maquette financière, cela est dû à un suivi très précis de la part du conducteur d'opération. L'exemple du barrage plaide dans le même sens.
- d) Il est vraisemblable que le choix définitif d'une méthode de travaux et la connaissance de son coût ne pourront avoir lieu qu'après consultation des entreprises. Un élément clé du raisonnement est la localisation et la disponibilité des engins de dragage que peuvent mobiliser les entreprises à un moment donné. Il est donc important que le document de consultation n'enferme pas les entreprises dans des choix trop précis, afin de leur permettre d'exprimer les solutions qu'elles seraient le mieux capables de mettre en oeuvre et au meilleur coût.
- e) Les deux points précédents plaident fortement en faveur de la prolongation de la convention de conduite d'opération avec la DDE de la Manche. Celle-ci arrive à échéance en avril 2009 pour les travaux hydrauliques, ce qui conduirait, dans la phase très délicate de mise au point des avant-projets, puis de consultation des entreprises, à priver le syndicat mixte des connaissances acquises par des agents qui suivent ces dossiers depuis de longues années. Il y aurait là un risque de ne pas pleinement maîtriser le processus à des moments décisifs, ce qui pourrait entraîner des dérapages en matière de prix ou de calendrier. Il est également important que le syndicat mixte puisse continuer à s'appuyer durant cette phase sur tout le réseau technique du ministère de l'Écologie. Même si, il y a quelques semaines encore, la poursuite de leur collaboration n'était pas prévue par les deux parties, il paraît aujourd'hui indispensable à la réussite du projet de prolonger le rôle de la DDE dans la conduite d'opération au moins jusqu'à la conclusion des derniers marchés en aval du barrage, voire au delà pour assurer un bon suivi des chantiers.

4 - La nécessité d'un dispositif d'observation des mouvements de sédiments

Une fois que le mécanisme hydraulique constitué par le nouveau barrage, la réserve d'eau du Couesnon, le chenal Ouest, puis le chenal Est sera devenu opérationnel, les chasses d'eau

commenceront à rejeter les sédiments loin du Mont, mais il est difficile de prévoir à l'avance à quelle vitesse le phénomène attendu se produira et quels seront exactement les mouvements de sédiments. Il est donc indispensable d'être capable d'observer ces mouvements, afin de pouvoir faire varier le fonctionnement du barrage en fonction de ces observations. La réussite ne se mesurera qu'au bout de longues années.

La mise en place d'un dispositif d'observation des mouvements de sédiments fait donc partie intégrante du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. Cet aspect semble avoir été négligé lors de l'établissement de la maquette financière, car, dans ce cadre, il n'est possible d'affecter que 200 000 euros à cette tâche, alors que les études nécessaires pour définir des indicateurs de suivi et des instruments d'observation sous l'égide de la commission de suivi, puis rendre ces instruments opérationnels, s'élèveraient à un montant de l'ordre de 900 000 euros - estimation confirmée par le CETMEF -, soit un besoin de crédits complémentaires de 700 000 euros. Le syndicat mixte a attiré l'attention du comité de pilotage sur ce point lors de sa séance du 30 octobre dernier. Il n'est guère concevable de faire l'économie de ce dispositif d'observation ; il serait même souhaitable qu'il soit en place dès que les chasses d'eau commenceront à produire leurs effets.

Le dispositif d'observation ainsi conçu sera destiné à fonctionner durant des décennies, aussi conviendra-t-il de prévoir les crédits correspondants dans le budget de fonctionnement du syndicat mixte après l'achèvement de l'opération.

*

L'examen des aléas en matière de travaux hydrauliques auquel nous venons de procéder montre tout l'intérêt pour la réussite de l'opération de respecter le calendrier de réalisation prévu aujourd'hui. Au fur et à mesure que les années passent les sédiments s'accumulent, la végétation progresse, rendant un peu plus difficiles les mouvements souhaités. Aussi plus tôt sera ouvert le chenal Ouest et plus tôt commenceront les effets de chasse, mieux ce sera. Mais tant que les chasses ne seront guidées que par un seul chenal, le lit du Couesnon en aval du barrage aura tendance à se creuser alors que les sédiments continueront à s'accumuler à l'est. Il est donc important, après l'ouverture du chenal occidental, de ne pas tarder à ouvrir le chenal oriental qui permettra aux effets de chasse de contourner également le Mont par l'est. Mais cette ouverture implique la démolition de la digue et celle-ci ne sera possible que lorsque la nouvelle organisation de l'accès au Mont sera opérationnelle. C'est pourquoi les enjeux de calendrier liés à la délégation de service public en cours de préparation auront des conséquences très directes sur la réalisation des travaux hydrauliques et leur réussite.

B - L'ORGANISATION DE L'ACCÈS AU MONT-SAINT-MICHEL : L'ENJEU DE LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC

Le principe de la délégation de service public pour le parc de stationnement et le système de navettes a été arrêté en 2006 dans le cadre du protocole de partenariat. Destinée à transférer le coût de cet investissement sur un exploitant privé, la DSP porte en elle plus qu'un changement juridique ou financier. Sa mise en oeuvre s'accompagne de modifications importantes dans le fonctionnement et les conditions d'accès au Mont-Saint-Michel et suscite des interrogations à la hauteur des changements qu'elle introduit.

Reflétant à la fois les conséquences du rétablissement du caractère maritime et des

préoccupations nouvelles, le projet intègre notamment les contraintes environnementales du littoral maritime, le souci des paysages, le respect des sites et des monuments. Cette évolution se fait au détriment d'une facilité d'accès qui a toujours prévalu, y compris au risque d'enlaidir le site ou de polluer la mer par les résidus d'huile ou de carburant automobiles. La réussite du nouveau dispositif d'accès revêt une importance qui dépasse la seule problématique du transport de voyageurs : sur ce site à très forte notoriété, elle conditionne en grande partie l'appréciation qui sera portée par le public et les médias sur l'ensemble du projet.

La pertinence des choix retenus par le maître d'ouvrage fait dès à présent l'objet de quelques critiques publiques ou plus largement d'un scepticisme plus discret de différents partenaires. Les incertitudes qui s'expriment portent principalement sur trois aspects du projet, porteurs de ruptures significatives avec la situation actuelle : l'organisation du stationnement, l'efficacité du système de transport et le coût supporté par le visiteur.

1°) L'organisation du stationnement profondément remise en cause

Deux modifications majeures sont prévues en matière d'organisation du stationnement : d'une part, le stationnement le plus proche du Mont est reporté au sud de la Caserne, et d'autre part, deux parkings dits d'équilibre sont prévus à une dizaine de kilomètres, à Pontorson.

a) Le parking au sud de la Caserne

L'organisation actuelle du stationnement le long de la digue-route s'inscrit dans une pratique ancienne d'accès au plus près du Mont, quel que soit le moyen de transport utilisé (hippomobile, ferroviaire ou routier) et sans rupture de charge jusqu'au pied des remparts. Depuis la construction de la digue en 1879, ce principe de fonctionnement a toujours prévalu et imprègne fortement les esprits et les habitudes.

C'est également un point compliqué des relations entre les communes du site qui se sont de longue date disputé le soin d'organiser le stationnement et de s'en répartir les revenus. De 1926 à 1962, la commune du Mont-Saint-Michel bénéficiait du droit d'occupation temporaire du domaine public et organisait les stationnements sur la grève. Contre son avis, ce droit a été transféré en 1962 au SIVOM de l'anse de Moidrey dont elle ne faisait pas partie. Puis, en 1966, à l'occasion de la célébration du millénaire monastique, un réaménagement du stationnement a été proposé par le SIVOM en vue de le discipliner. Tout en autorisant qu'à titre provisoire des aires de stationnement soient prévues (celles qui existent encore aujourd'hui en contrebas de la route-digue), la commission des Monuments historiques s'est opposée à l'installation définitive de parkings à proximité du Mont, au motif, selon son rapporteur, que « ces projets consacrent définitivement le maintien de la digue, l'ensablement de la baie et la suppression de l'insularité du Mont. » Enfin, depuis le 1er juillet 1992, l'enclos de polder Morvan, situé au nord de la Caserne, en site classé, est utilisé comme parking de délestage dans les périodes de forte affluence ou de grandes marées.

Cette situation provisoire a été prolongée chaque année par arrêté préfectoral.

Jusqu'en 2006, les recettes d'exploitation des aires de stationnement provisoires étaient perçues par le SIVOM, qui recyclait les excédents financiers dans des projets d'intérêt local sans lien avec le projet de rétablissement du caractère maritime. Dans le cadre du protocole de partenariat de 2006, le syndicat mixte s'est vu transférer l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) du domaine public maritime et, donc, la gestion des parkings, l'État réduisant le taux de sa

redevance de 20 % à 5 % et la commune du Mont-Saint-Michel maintenant le sien à 5 %. En contre-partie, les recettes attendues, ont été intégrées pour un montant de 4 millions d'euros aux recettes figurant dans la maquette financière.

Cette organisation historique du stationnement est désormais condamnée du fait de l'objet même du projet du rétablissement du caractère maritime qui aura notamment pour conséquence de permettre à la mer de recouvrir le site de l'actuel parking. La nécessité de déplacer le parking n'est donc pas contestée aujourd'hui, mais elle entraîne un tel changement d'habitudes que des interrogations demeurent sur la pertinence et les conséquences du choix d'implanter le nouveau parking à environ 2,5 kilomètres du Mont.

Il nous paraît utile de rappeler que la question de l'emplacement du nouveau parking a été largement débattue et étudiée depuis 15 ans. En juillet 1993, en effet, le SIVOM avait proposé la transformation des aires de stationnement provisoires en un véritable parking sur le site de l'enclos Morvan. Ce projet, débattu entre l'État et les collectivités locales, avait donné lieu à l'initiative du ministre de l'Équipement, à un avis du Conseil d'État, le 12 avril 1994, concluant qu'il n'apparaissait pas que la construction d'un parking à cet endroit « puisse être légalement réalisé dans le respect de la loi du 3 janvier 1986 », dite loi littoral. Les experts juridiques des administrations de l'État avaient également conclu en ce sens. C'est donc en raison de cette incompatibilité qu'à partir de 1994 les projets de réimplantation des parkings se sont concentrés sur le sud de La Caserne. Cette interprétation a été confirmée en 2007 par la Cour administrative d'appel de Nantes, qui, à propos d'un contentieux relatif à un arrêté préfectoral, a considéré « qu'il ressort des pièces du dossier que le déplacement du parc de stationnement vers le sud de la RD 275 a été décidé afin de tenir compte des contraintes liées à l'application de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, alors que l'emplacement initialement envisagé empiétait sur des espaces remarquables au sens de ladite loi » (décision du 20 novembre 2007 – SCI La Montoise c/ Préfet de la Manche). Nul ne saurait valablement reprocher au maître d'ouvrage d'avoir tenu compte de ces indications dans l'élaboration de son projet et de s'être ainsi prévenu contre un risque juridique majeur. Sans doute, les évolutions ultérieures de la loi auraient-elles peut-être permis l'aménagement à minima de l'enclos Morvan, mais aujourd'hui cela ne pourrait être considéré comme une amélioration de la situation existante, dès lors qu'une solution hors site classé et hors façade littorale a été trouvée et mise en oeuvre depuis plusieurs années. L'emplacement du nouveau parking au sud de la Caserne doit être considéré comme un élément indissociable de l'ensemble du projet et résulte d'une décision fondée en droit et en opportunité.

b) Les parkings d'équilibre de Pontorson

Par ailleurs, le projet de DSP inclut la création de deux parcs de stationnement, dits d'équilibre, situés à une dizaine de kilomètres du Mont, l'un à côté de la gare SNCF de Pontorson, l'autre sur la rocade de Pontorson. Ils sont tous deux abusivement présentés dans le Préambule de la Convention de délégation de service public comme se situant « en continuité avec le secteur de la Caserne ».

Cette modification récente du projet est fondée sur deux arguments d'inégale valeur.

D'une part, l'amélioration de la desserte du Mont par la voie ferroviaire, quels que soient les schémas retenus pour y parvenir, est une nécessité compte tenu de la très faible part de visiteurs utilisant ce mode de transport (1,5 %). Dans cette perspective, dont le calendrier n'est pas connu, il sera peut-être nécessaire de recalibrer le parking actuel de la gare SNCF de Pontorson pour

permettre la prise en charge des voyageurs arrivant par le train, à dix kilomètres de leur point de destination. La montée en charge du service permettra mieux qu'aujourd'hui d'en apprécier le besoin. C'est pourquoi nous considérons qu'il n'est pas souhaitable de faire peser, dès maintenant, sur les conditions d'équilibre général de la DSP la réalisation et l'exploitation commerciale d'un parking dont on peut augurer sans risque qu'il ne sera pas utilisé par des voyageurs venus en train. Cette préconisation doit être appréciée au regard de l'importance que revêt par ailleurs la nécessité de limiter le coût d'exploitation de la DSP.

D'autre part, la création des deux parkings dits d'équilibre sur la commune de Pontorson repose sur l'idée qu'en haute saison la saturation éventuelle du parc de stationnement principal au sud de la Caserne nécessite une solution de délestage. Sans méconnaître la réalité de ce besoin, il est sans doute possible de le satisfaire dans d'autres conditions. Une première piste, connue du maître d'ouvrage et étudiée par lui, consiste à recalibrer de manière significative la capacité d'accueil du parc principal sans en modifier la superficie. La deuxième piste consiste à rapprocher le parking d'équilibre éventuel de la zone de fonctionnement des navettes.

En l'état, le projet nous semble receler une contradiction : plus le ou les parcs de stationnement d'équilibre seront éloignés du site, moins leur utilisation sera attractive pour le visiteur du Mont mais plus leur coût d'exploitation commerciale sera élevé alors qu'il sera nécessaire de baisser le tarif payé par l'usager pour le convaincre de l'utiliser. Il n'y aurait donc aucun inconvénient à supprimer les parkings de Pontorson pour alléger la charge du futur exploitant.

2°) Le système de transport

a) Un changement majeur : la rupture de charge

Le transfert du parc de stationnement au sud de la Caserne entraîne une autre modification majeure pour les visiteurs habituels ou occasionnels du Mont : la rupture de charge en matière de transport. A l'heure actuelle, la totalité des visiteurs a le sentiment d'accéder directement au plus près du Mont, même si l'extrémité sud du parking se situe à près d'un kilomètre des remparts et si en moyenne les visiteurs marchent pendant 500 mètres. Dans le nouveau dispositif, la quasi-totalité des visiteurs, occasionnels ou habituels, devra changer de moyen de transport pour effectuer les 2,5 derniers kilomètres avant les remparts. On ne saurait sous-estimer l'ampleur d'une telle modification ainsi que le soin qu'il convient d'apporter à l'efficacité opérationnelle du dispositif.

L'usager doit être placé au cœur du système de transport. Cette recommandation n'est pas de pure forme dans la mesure où jusqu'à présent les préoccupations légitimes d'esthétique des navettes, de protection de l'environnement, de valorisation de la marche à pied ou d'équilibre entre des intérêts commerciaux concurrents ont laissé peu de place aux débats sur le confort du visiteur, sur la simplicité du système ou sur les moyens de limiter le coût pour l'usager. Dans le cahier des charges de la consultation concernant la DSP, par exemple, le système de notation des offres réserve moins de 10 % de la note globale à la qualité de l'offre de service. De même, dans la définition des « principes généraux de l'exploitation des services » (article 25 de la Convention de délégation de service public), le maître d'ouvrage précise que « la consistance générale d'exploitation des services vise à répondre aux objectifs généraux du projet dont les deux éléments majeurs sont la volonté de lisser la fréquentation du site [...] et de favoriser le développement de la marche à pied. ». C'est, pour le moins, une entrée en matière limitée pour préciser ce que l'on attend de la mise en oeuvre

d'un nouveau système de transport de voyageurs sur un site où, selon les comptages faits pour le maître d'ouvrage, moins de 1% des visiteurs arrivent à pied. La phase de négociation de la DSP pendant le premier trimestre 2009 doit être l'occasion de recentrer l'organisation générale du système de transports sur les attentes des usagers. La commodité d'accès est primordiale, c'est elle qui rendra acceptable ou critiquable le nouveau mode de fréquentation du Mont. C'est sur elle que sera vraisemblablement jugé, en fin de compte, le succès ou l'échec de l'opération dans son ensemble, avec toutes les répercussions médiatiques que cela pourrait entraîner.

b) Les améliorations souhaitables

Tel qu'il est conçu aujourd'hui, le système de transport nécessite d'être amélioré, lors de la négociation, au moins sous trois aspects principaux.

Le système de transport doit permettre aux 99 % de visiteurs qui viennent en voiture, dès leur stationnement au parking, d'aller le plus directement possible à destination, c'est-à-dire au Mont-Saint-Michel : comme l'a montré l'étude d'Odit-France de 2005 pour le compte du maître d'ouvrage, le Mont-Saint-Michel fait partie des « sites à forte notoriété mais faible contenu d'image » qui ne suscitent pas « d'autre désir touristique que celui de découvrir un site de grande renommée ». On peut déduire de ce constat, que dans le nouveau système d'organisation de l'accès, le visiteur s'arrêtant au parking souhaitera d'abord se rendre à proximité du Mont, objet de son voyage, pour pouvoir le découvrir et le visiter. Il y a peu de chances qu'il souhaite visiter en premier lieu la zone commerciale de la Caserne dont l'intérêt touristique n'est pas établi. Il doit pouvoir le faire dans un second temps, s'il le souhaite. Dès lors, il ne paraît pas nécessaire de prévoir, notamment sur le trajet aller, deux arrêts de la navette dans la zone commerciale de la Caserne. Cette question se pose d'autant plus que chaque commerce de la Caserne disposera d'un parking privatif lui permettant d'accueillir les véhicules personnels de ses clients. Il nous paraît plus conforme à l'attente des visiteurs du Mont de leur permettre d'aller directement sur le site, c'est à dire dans le projet actuel d'être déposés à près de 900 mètres des remparts dans les six mois de plus forte fréquentation de l'année (ce qui représente environ 85 % des visiteurs) sans avoir à s'arrêter deux fois de suite de manière très rapprochée dans une zone commerciale. Sur le trajet retour, une halte à hauteur du barrage pourrait permettre de desservir également la Caserne.

Dans la même esprit de simplification du système de transport, nous ne pensons pas que la proposition alternative à la DSP de faire partir les navettes du nord de la Caserne, après avoir obligé les visiteurs à parcourir à pied les 800 mètres de l'Allée Est, soit pertinente. Pour que l'intermodalité soit efficace, il faut concentrer sur un site unique l'arrivée en voiture et le départ en navette. De ce point de vue, ce serait une erreur d'éloigner le point de départ général des navettes du parc de stationnement. En réalité, le schéma de circulation des navettes prévu aujourd'hui ne relève pas d'une simple logique de transport, mais est le fruit d'une négociation avec les acteurs commerciaux du site, dont les intérêts, pour légitimes qu'ils soient, ne coïncident pas exactement avec les besoins réels en terme de transport. Il est très souhaitable de recentrer l'organisation du système de transport sur son objectif principal, qui demeure la liaison avec le Mont.

Le système de transport doit permettre aux visiteurs d'être déposés le plus près possible des remparts, idéalement à l'extrémité de la jetée, à 350 mètres. Car, l'arrêt à 900 mètres sera dissuasif pour une partie des visiteurs et constitue un vrai handicap pour le fonctionnement du site. Ceci implique d'étudier de manière privilégiée le recours à des véhicules à marche réversible si cette proposition figure parmi les offres des entreprises consultées. La commission supérieure des sites, dans son avis du 19 juin 2008, n'a pas autorisé la circulation des navettes de grande capacité

jusqu'au pied du Mont, mais a accepté le principe, sur la période de basse fréquentation, que des navettes de petite capacité aillent au delà du pont-passerelle, sur le terre-plein devant le Mont. De mars à octobre, le dépôt des visiteurs par la navette se fera donc à proximité de l'entrée du pont-passerelle à 900 mètres des remparts et nécessitera la création d'une raquette de retournement des véhicules à cet endroit. Ce dispositif ne nous paraît pas optimal en termes de protection des paysages puisqu'à mi-distance du Mont et du continent, sans aucune forme de protection visuelle, entre terre et mer, une plate-forme routière coupera la vue vers le sud que l'on a depuis les remparts ou depuis la terrasse. Cette altération regrettable du paysage rend plus attractif que jamais l'hypothèse de recourir à des véhicules pouvant effectuer le trajet aller-retour sans avoir besoin de faire un demi-tour. Cette hypothèse, ouverte par la DSP, permettrait d'aller plus loin sur la passerelle et éviterait les inconvénients sur le paysage. Même en haute saison, il nous paraît souhaitable de permettre à des navettes justement proportionnées d'aller au bout du pont-passerelle.

Cela conduit à s'interroger sur la pertinence du choix fait de caler l'organisation du système de transport sur le pic de fréquentation et de proportionner en ce sens les véhicules utilisés. Une rectification de ce choix initial pourrait constituer une opportunité pour développer en haute saison des modes alternatifs de transport. En limitant la gamme de véhicules utilisés, elle contribuerait également à l'objectif impérieux d'équilibre économique et financier de la DSP. En permettant la suppression de la raquette de retournement à l'entrée de la passerelle, elle rendrait sur ce point la DSP conforme à la DUP.

Le système de transport doit porter une attention particulière aux habitants du Mont et aux visiteurs du voisinage. Malgré tous les avantages qu'il présente en matière de développement durable, le projet de rétablissement du caractère maritime peut aggraver le risque, déjà présent aujourd'hui, que le Mont ne soit plus à terme qu'un espace touristique, uniquement tourné vers l'exploitation commerciale, tant les conditions de vie quotidienne y sont compliquées : 46 habitants recensés pour moins d'une vingtaine qui y élisent réellement domicile, cela donne déjà la mesure de la difficulté. Même s'il doit être fortement dérogatoire et malgré son faible volume, le dispositif de circulation des habitants nous paraît mériter d'être étudié avec beaucoup de sens pratique en évitant notamment la contrainte de la rupture de charge, en permettant un stationnement à l'intérieur du Mont (sur la montée des Fanils par exemple).

Dans le même esprit d'un Mont-Saint-Michel vivant, la fréquentation de voisinage, qui représente presque 20 % des visiteurs (500 000 personnes) doit faire l'objet d'un soin attentif dans l'offre tarifaire en se voyant proposer des solutions préférentielles, adaptées à son mode de fréquentation, pour utiliser les parkings et les navettes (par exemple tarification familiale, dégressivité du prix des passages, programme de fidélisation....) Ce public participe de la volonté de la maîtrise d'ouvrage de faire vivre le site toute l'année en régulant les flux de visiteurs par une offre commerciale adaptée. Une bonne part de la réputation du nouveau système de transport repose sur cette clientèle, sans doute plus sensible à la simplicité et à la rapidité d'accès au Mont en toutes circonstances.

L'organisation du système de transport, telle qu'elle est proposée dans le cahier des charges de la DSP, est donc à l'évidence le point de fragilité de celle-ci faute, sans doute, d'avoir pu l'appuyer sur une étude exhaustive des flux et des modes de fréquentation. L'étude ODIT-France de 2005 et les relevés de fréquentation des parkings donnent des indications précieuses mais insuffisantes. De ce point de vue, la mise en oeuvre actuelle d'un observatoire de la fréquentation constitue un outil indispensable à la gestion actuelle et à venir du site.

3°) Le coût supporté par le visiteur

a) Une incertitude qui pèse sur le projet

Si cette question importante n'est pas centrale dans la problématique d'ensemble du projet de rétablissement du caractère maritime, le débat qu'elle suscite l'a néanmoins progressivement placée au premier rang des préoccupations au point de faire peser sur le déroulement de toutes les opérations qui restent à conduire une incertitude dommageable.

Le coût d'investissement correspondant au parc de stationnement et au système de navettes a été évalué à environ 40 M€ (valeur 2006). Il a vocation à être pris en charge par les recettes provenant des usagers. Ceux-ci payent aujourd'hui 4 € par jour pour stationner au pied de la digue-route. Les coûts estimatifs évoqués par certains partenaires du projet avant 2001 tournaient autour de 7 €. Le maître d'ouvrage a estimé quant à lui que l'équilibre de la délégation de service public s'établit à un coût du stationnement proche de 12 € en haute saison, mais avec une forte variation de prix selon les saisons.

L'article 50 de la convention de DSP indique que « le niveau des tarifs proposés par le concessionnaire doit respecter l'objectif de l'autorité concédante de laisser le Mont-Saint-Michel accessible au plus grand nombre. Les tarifs d'accès aux services proposés par les candidats dans le cadre de ce contrat seront jugés aptes à maintenir le Mont-Saint-Michel « accessible à tous » par comparaison au niveau actuel (2008) des tarifs du parking maritime. » Dans le dispositif d'évaluation des offres faites par les entreprises, « le maintien de l'accessibilité pour tous du site » est l'un des trois éléments permettant d'apprécier « la gamme tarifaire » qui elle-même pèse pour seulement 17,5 % de l'ensemble des critères, c'est-à-dire deux fois moins que les critères financiers ou que les critères environnementaux. Il n'y a guère de secours à attendre de ce système de notation qui, s'il répond aux canons actuels des consultations publiques, ne permet pas de trancher les choix d'opportunité que l'autorité concédante peine elle-même à définir avec précision.

Il est compréhensible que la fixation d'une grille tarifaire soit, dans ces conditions, un exercice délicat pour le maître d'ouvrage : il se trouve d'une part, dans l'obligation de formuler de hautes exigences qualitatives, qui servent le projet mais en élèvent le coût. Et, s'il ne le faisait pas, cela lui serait reproché. Mais, d'autre part, il s'impose une base tarifaire qui, en faisant référence au coût actuel du stationnement, non réévalué depuis plusieurs années, semble relativiser la modification de l'équipement et des services qui l'accompagnent. Le coût payé par l'usager devra à coup sûr répercuter l'effort fait par les financeurs publics pour la transformation qualitative du site : on ne saurait mettre sur un même plan la situation actuelle du Mont-Saint-Michel avec celle qui résultera de l'achèvement du projet. Il ne serait pas compréhensible que l'amélioration environnementale, paysagère, patrimoniale et touristique soit détachée de l'appréciation du niveau de prix demandé à l'usager. Aucun projet d'ampleur ne déroge à cette règle d'évidence.

b) Quels critères retenir pour déterminer un « coût d'accessibilité pour tous » au Mont-Saint-Michel ?

Le choix a été fait par la maîtrise d'ouvrage de ne pas donner dans le cahier des charges de la DSP d'indications chiffrées sur ce qu'il faut entendre par « coût d'accessibilité pour tous ». De ce fait, le concept sera d'un maniement délicat dans la phase d'analyse des offres et résultera largement d'une appréciation d'opportunité. Toutefois, quelques principes de méthode peuvent faciliter la recherche d'une solution équilibrée de tarification.

Il convient d'abord de relever qu'il n'y a pas qu'un seul « coût d'accessibilité pour tous » mais une offre tarifaire diversifiée selon les durées, les services utilisés, les saisons ou les horaires, les catégories d'utilisateurs... Le « coût d'accessibilité pour tous » s'apprécie donc globalement, c'est-à-dire sur l'ensemble de la grille tarifaire, de son offre la plus basse à son offre la plus haute et non pas seulement sur la combinaison de prix la plus élevée.

En incluant des formules tarifaires non-pénalisantes, le « coût d'accessibilité pour tous » doit tenir compte des caractéristiques connues des visiteurs, comme par exemple la proportion élevée de visiteurs en famille (29 %) ou en couple (39 %), et, en haute saison, l'élévation de 20 % de l'âge moyen des visiteurs ainsi que le doublement du nombre de voyages en groupe.

La diversification de la tarification doit par ailleurs s'inscrire dans une logique d'incitation à la découverte de la hors saison sans pour autant donner prise à la critique éventuelle d'une surtarification de la haute saison. Si la volonté de lissage de la fréquentation est bénéfique au site et à ses visiteurs, elle ne doit pas conduire à des écarts excessifs de prix selon les saisons qui pourraient nuire à l'image du site et à ses qualités d'accueil.

Le « coût d'accessibilité pour tous » exclut la tarification groupée (parking + navettes), qui prive le visiteur du choix de son mode de circulation sur le site en lui imposant le prix du service même s'il ne l'utilise pas. On sait combien, en marketing touristique, le consommateur attache d'importance à sa liberté de choix. En revanche, le paiement sur titre unique en sortie de parking, incluant éventuellement le paiement d'autres prestations, type navettes, vélos ou visite de l'abbaye, ne peut que fluidifier le système et contribuer au confort du visiteur.

Enfin, deux modifications à la situation actuelle paraissent particulièrement justifiées pour aligner le nouveau dispositif tarifaire sur les pratiques courantes :

- d'une part, le « coût d'accessibilité pour tous » doit inclure, comme sur tous les grands sites touristiques, une tarification spécifique concernant les véhicules des tours-opérateurs et des autocaristes. Ils se situent aujourd'hui dans une fourchette de 20 à 30 € en moyenne.
- d'autre part, il apparaît nécessaire de rendre beaucoup plus variée la formule d'abonnement, qui fait l'objet aujourd'hui d'une tarification annuelle unique de 16 €. La pertinence de cette offre tarifaire revêt une importance particulière dans le maintien et le développement d'une fréquentation de voisinage (environ 500 000 personnes en 2005).

4°) Comment aborder la phase de négociation avec les entreprises consultées ?

La réussite de la consultation lancée pour choisir le titulaire de la DSP conditionne la poursuite de l'ensemble du projet dans les délais prévus.

Il est d'abord essentiel que la négociation qui doit s'achever en juillet 2009 soit conduite jusqu'à son terme, mais que, dans ce cadre, la DSP puisse être infléchie dans le sens d'une plus grande commodité d'accès pour le visiteur.

La négociation doit s'appuyer sur la volonté de trouver une solution y compris si cela oblige à revoir certains des principes ou des équipements qui figurent dans le cahier des charges. Celui-ci présente l'inconvénient d'avoir encadré l'offre de référence de contraintes fortes, laissant aux entreprises consultées peu de marges de liberté. L'examen attentif des variantes libres est donc d'autant plus indispensable mais suppose de la part du maître d'ouvrage une capacité réelle à se

détacher de son propre schéma.

Il s'agit d'exploiter le plus complètement possible les opportunités d'alléger les contraintes fixées par le cahier des charges lorsqu'elles ont pour conséquences d'aggraver le coût à la charge du concessionnaire sans garantir une amélioration essentielle du service.

Il s'agit aussi de recentrer prioritairement le programme sur la vocation centrale du système de transport : s'il est utile de confier au concessionnaire toutes sortes de missions d'animation du site, de développement de modes alternatifs de découverte, il convient de s'assurer que ces tâches périphériques ne nuisent pas la mise en oeuvre effective du service de base nécessaire au fonctionnement du projet.

La méthode de négociation choisie par la maîtrise d'ouvrage nécessite une mise en oeuvre parfaitement conforme aux dispositions du Code général des collectivités territoriales en la matière afin de préserver l'ensemble de la procédure d'analyse des offres et de choix du déléguétaire de tout risque contentieux. De même, les risques liés à d'éventuelles prises illégales d'intérêt doivent être soigneusement circonscrits.

La négociation doit permettre, dans sa première phase, après l'audition initiale des entreprises candidates, de faire les recadrages proposés du cahier des charges, décisifs pour l'équilibre financier du projet, en veillant à donner aux quatre entreprises, sous forme écrite, les mêmes éléments d'information. Sur la base du cahier des charges ainsi précisé, les entreprises seront ensuite invitées à faire leur meilleure proposition. C'est, de notre point de vue, la phase la plus importante de la procédure de négociation même s'il reste vrai que les étapes suivantes de la négociation permettront d'assurer la cohérence de l'offre finale.

Nous attirons l'attention de la maîtrise d'ouvrage sur le fait qu'il n'est peut-être pas opportun de décider a priori du nombre de candidats à écarter dès la première phase de négociations : il nous semble préférable de ne décider qu'au vu des dossiers d'en garder deux ou trois, dans l'hypothèse, à nos yeux vraisemblable compte tenu de la qualité des entreprises consultées, où les offres ne présenteraient pas de différences telles qu'il soit aisément d'en écarter la moitié dès la fin du premier cycle de négociations.

Pour être efficace et pour que tous ses membres assistent impérativement à l'ensemble de la procédure, l'équipe de négociation ne doit pas être trop nombreuse. Il nous semble toutefois qu'elle pourrait inclure des représentants de l'État et des collectivités territoriales participant au financement.

Les conditions nous semblent réunies pour que la DSP puisse aboutir. Dans l'intérêt du projet, il est clairement souhaitable qu'elle aboutisse. La mise en service du nouveau parking permet la démolition de la digue-route, celle-ci permet ensuite le creusement du chenal Est et celui-ci conditionne la pleine efficacité du barrage.

Dans l'éventualité où néanmoins la consultation n'irait pas à son terme, il est probable qu'un retard d'au moins 3 ans toucherait l'ensemble du projet. Il faudrait, en effet, définir alors un projet alternatif (9 mois), faire les études nécessaires (6/9 mois), lancer et mener à terme une nouvelle DUP (12 mois), puis une nouvelle DSP (12 mois). De plus, tout retard significatif aura pour effet de renchérir le coût global des travaux et de rendre plus aléatoires les perspectives de rétablissement du caractère maritime, eu égard aux 35 000 mètres cubes de sédiments qui se déposent chaque année. Enfin, ayant mobilisé des crédits de l'Union Européenne et envisageant d'en mobiliser d'autres dans

les années qui viennent, les porteurs du projet se trouveraient en position délicate vis-à-vis de ce cofinanceur particulièrement vigilant sur le respect de la programmation.

Ces circonstances auraient inévitablement des conséquences sur le pacte de confiance qui s'est noué en 1995 puis renouvelé en 2006 et pèseraient défavorablement sur la dynamique désormais acquise grâce à l'achèvement du barrage, véritable moteur du rétablissement du caractère maritime. L'histoire des travaux du Mont-Saint-Michel a déjà connu des reports de décisions, en vue de trouver des solutions meilleures, qui ont conduit à un arrêt pur et simple des projets pendant plusieurs dizaines d'années. C'est à ce risque précis que seraient alors confrontés les porteurs du projet actuel.

III – LES RISQUES DE DÉPASSEMENT DE L'ENVELOPPE FINANCIÈRE

En signant le protocole de 2006 pour la mise en œuvre du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, l'État et le syndicat mixte de la Baie étaient inspirés par un souci de maîtrise des dépenses et entendaient que soit respectée la maquette financière définie par ce protocole. Elle constitue un lien de confiance et de solidarité entre les partenaires du projet. Il est donc indispensable, dans le cadre du bilan d'étape qui nous est demandé, de se prononcer sur les probabilités de respecter ou non cette maquette financière.

La première réalisation achevée - le nouveau barrage sur le Couesnon - a été effectuée dans le respect de son enveloppe financière. Qu'en est-il pour le reste ?

Lors de la dernière réunion du comité de pilotage, le 30 octobre dernier, le syndicat mixte a attiré l'attention des membres sur un risque de dépassement de la maquette financière qu'il évaluait, en première estimation, à une trentaine de millions d'euros. Le comité a estimé que cette estimation était fondée sur des bases trop imprécises pour pouvoir être prise en considération.

L'examen détaillé de tous les facteurs d'évolution conduit à penser qu'un dépassement modéré est certain, mais qu'il est trop tôt pour se prononcer sur son montant. C'est pourquoi nous proposons une méthode pour parvenir progressivement à une évaluation fiable et définitive de ce dépassement en juin 2010, c'est-à-dire au moment où un tour de table complémentaire deviendra nécessaire.

A – EXAMEN DES FACTEURS D'ÉVOLUTION

1°) Les dépassements inévitables

a) Les acquisitions foncières

Une grande part des acquisitions foncières ayant déjà été effectuée, leur coût, à une incertitude près, peut maintenant être évalué et le dépassement paraît certain.

Le coût des acquisitions foncières estimé par le service des Domaines et intégré dans le dossier d'enquête publique préalable à la D.U.P. de 2003 s'élevait à 2 187 000 euros. La somme inscrite dans la maquette financière de 2006 était plus élevée : 4 500 000 euros. Aujourd'hui, le coût de l'ensemble des acquisitions liées au projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel se situe entre 5 547 990 euros (hypothèse basse) et 6 495 940 euros (hypothèse haute). Cette augmentation est due à deux causes : une estimation très élevée des Domaines pour une première acquisition, qui servit de référence par la suite ; l'omission dans la D.U.P. de 2003 d'une parcelle nécessaire au projet.

- Les conséquences d'une estimation élevée

La première acquisition effectuée par le syndicat mixte portait sur un terrain en longueur qui entourait sur deux côtés un hôtel de la Caserne appartenant à la SCI Parc de la Baie. Deux estimations de ce terrain furent effectuées par le service des Domaines : la première, le 28 avril 2004, évaluait l'acquisition à 462 552,78 euros, dont 106 715 euros d'indemnité de dépréciation de

surplus ; la seconde, le 14 octobre 2005, ne s'élevait plus qu'à 49 904 euros, dont 7 347 euros d'indemnité de dépréciation de surplus. Ce fut la première estimation qui fut prise en compte pour justifier une ordonnance de donner acte d'un accord entre le syndicat mixte et la SCI qui fixait le montant de l'acquisition à 400 000 euros, dont 50 000 euros pour le terrain proprement dit et 350 000 euros d'indemnité.

Quelles que soient les raisons qui ont conduit à un tel écart entre les deux estimations, une référence élevée était désormais fixée. Pour les acquisitions qui suivirent, le juge de l'expropriation et le commissaire du gouvernement dans la procédure de fixation des indemnités ont utilisé systématiquement le terme de référence de 400 000 euros et non de 50 000 euros. Ce fut le cas pour l'acquisition sur la base de 120 euros le mètre carré d'un terrain appartenant à la SCI Montoise Ridel-Faguais situé dans une zone similaire. Il est à craindre qu'il en soit de même pour la dernière acquisition importante à effectuer.

- La réparation d'une omission

Pour une raison difficile à comprendre, la partie orientale de la parcelle ZA 68 a été exclue au dernier moment du périmètre foncier de la D.U.P. de 2003. Or, ce terrain est indispensable à la création d'un cheminement piétonnier reliant le futur parking de la Caserne au nord de ce lieu-dit.

Depuis, la parcelle ZA 68 a été scindée en deux, sa partie occidentale portant le numéro 92 et sa partie orientale le numéro 93. Le propriétaire en est la société Sodétour.

Le 21 février 2008 le comité du syndicat mixte s'est prononcé en faveur du principe d'une D.U.P. complémentaire pour procéder à l'acquisition de cette parcelle 93.

Parallèlement, le syndicat mixte se rapprochait de la Sodétour pour tenter de négocier à l'amiable le prix de deux parcelles proches l'une de l'autre :

- la parcelle 76, destinée à accueillir les bâtiments d'exploitation et incluse dans la D.U.P. de 2003, a fait l'objet d'un arrêté préfectoral de cessibilité, mais, faute d'accord entre les parties, le montant de son acquisition devra être fixé par le juge de l'expropriation ;

- la parcelle 93, nécessaire à la création du cheminement piétonnier.

Le 18 janvier 2008, le syndicat mixte a proposé à la Sodétour d'acquérir à l'amiable ces deux parcelles pour un montant de 2 037 252 euros représentant un prix moyen de 84 euros le mètre carré pour une surface totale de 24 253 mètres carrés. Sodétour a refusé cette offre en arguant que pour des ventes amiables comme pour des jugements d'expropriation concernant des terrains proches le prix retenu était compris entre 120 et 170 euros le mètre carré. Puis, dans une lettre du 9 juillet 2008, Sodétour a proposé au syndicat une vente amiable des deux parcelles au prix moyen de 150 euros le mètre carré.

Répondant à la demande du syndicat, France-Domaine fit connaître son estimation, le 24 juin dernier : 1 393 936 euros pour la parcelle 76 et 638 316 euros la parcelle 93, sans compter une indemnité d'éviction qui n'a pas encore pu être calculée faute d'avoir obtenu la communication par la société Sodétour du chiffre d'affaires du camping installé sur la parcelle 93. Le comité syndical a décidé, le 16 décembre dernier, de demander au préfet de la Manche de déclarer d'utilité publique l'acquisition de la parcelle 93.

- Le coût final des acquisitions

Le montant des acquisitions effectuées à ce jour s'élève à 2 487 990 euros et trois terrains restent à acquérir :

- le terrain dit de l'Île d'Aucy, nécessaire au « rééssuyage » des tangues extraites de l'anse de Moidrey, dont le prix - 120 000 euros - a déjà fait l'objet d'un accord avec le propriétaire ;

- un terrain appartenant à R.F.F. à proximité de la gare de Pontorson, dont la valeur est estimée à 250 000 euros par l'établissement public foncier de Normandie ;

- les parcelles ZA 76 et 93 à la Caserne, dont le coût d'acquisition, compte tenu des explications qui viennent d'être données, devrait se situer, en tenant compte d'une indemnité d'éviction, dans une fourchette comprise entre 2 690 000 euros et 3 637 950 euros.

Le total général des acquisitions se situera donc entre 5 547 990 euros et 6 495 940 euros, soit un dépassement de l'enveloppe prévue dans la maquette financière de 1 047 990 à 1 995 940 euros. Il pourrait être réduit de 250 000 euros si l'examen des offres présentées dans le cadre de la D.S.P. conduisait à renoncer au parking de la gare de Pontorson.

b) Les provisions pour révision d'indices

- La situation actuelle :

Ce poste figure dans la maquette de 2006 pour un montant de 12,5 M€ (sur un total de travaux et prestations de 149,25 M€) et fait l'objet d'une des trois clauses de rendez-vous formels entre les financeurs prévus dans le protocole de partenariat lorsque la consommation de l'enveloppe prévisionnelle aura atteint 75 %. Au 30 juin 2008, les crédits effectivement consommés sur cette ligne s'élevaient à 1 424 613 €.

Mais, la direction générale du syndicat mixte estimait lors du comité de pilotage du 30 octobre 2008, que « cette provision est potentiellement entièrement consommée » en raison de l'évolution des indices sur la période considérée et que « globalement, sur un montant de travaux et maîtrise d'oeuvre de 107 M€ engagés (somme des marchés signés), la révision potentielle est de 12,5 M€ ». De plus, la direction générale du syndicat mixte évaluait sur chacune des grandes catégories d'opérations (barrage, aménagements hydrauliques, ouvrages d'accès et d'accueil, frais de maîtrise d'ouvrage) les hypothèses d'actualisation des dépenses pour aboutir à la conclusion qu'à l'achèvement des travaux l'enveloppe de crédits correspondant à la provision pour révision d'indice devrait être portée de 12,5 M€ à 30 M€.

La maîtrise d'ouvrage est dans son rôle lorsqu'elle travaille à l'anticipation des risques. Nous ne saurions lui en faire grief, alors que par ailleurs nous l'encourageons à se placer plus souvent dans cette posture. Toutefois, le résultat de ses simulations ne saurait être considéré comme établi de manière définitive : certaines d'entre elles reposent sur des travaux qui sont aujourd'hui au stade de l'avant-projet et dont le montant ne sera connu qu'en 2010-2011. L'application globale d'une « évolution conservatrice de 3 % l'an » ne nous paraît pas pouvoir servir de base à un éventuel ajustement de cette enveloppe prévisionnelle, dès lors que sa consommation réelle demeure très limitée.

En revanche, la question posée par la maîtrise d'ouvrage doit être prise en considération et faire désormais l'objet d'un suivi régulier dans le cadre d'une méthode moins globalisante.

- La méthode proposée

Sur la forme : compte tenu des montants en jeu, nous avons déjà suggéré, et le comité de pilotage du 30 octobre 2008 en a décidé le principe, que le suivi et l'évaluation des évolutions des provisions pour révision d'indices soient présentés à chaque comité de pilotage. En outre, il nous paraît indispensable que ces estimations soient examinées par un groupe de travail technico-financier dont nous détaillons plus loin le rôle et la composition, dans le cadre du comité technique qui prépare chaque comité de pilotage.

Sur le fond : les documents présentés au comité de pilotage doivent distinguer d'une part, marché par marché, les crédits effectivement consommés et les crédits potentiellement engagés, sur la base des marchés signés, et d'autre part les estimations au moment de la phase DCE rapportées aux estimations faites sur la base du montant de travaux ou de prestations figurant dans la maquette.

Le tableau de bord suivant pourrait être tenu à jour par le syndicat mixte, validé par le groupe technico-financier et présenté au comité de pilotage :

Tableau de bord des provisions pour révision d'indices
Crédits effectivement consommés (après mandatement)
Crédits potentiellement engagés sur la base des marchés signés (classés selon leur date prévisionnelle d'exigibilité)
Estimations des besoins de financement sur les marchés en phase DCE (classés selon leur date prévisionnelle de mobilisation)
Estimations des besoins de financement sur des marchés non prévus dans la maquette financière

c) Le solde de TVA

Pour un montant prévisionnel de travaux de 149,25 M€ HT (valeur 2006), le solde prévisionnel de TVA à financer s'élève à 2,5 M€ dans la maquette financière de 2006. Il est certain que ce montant sera dépassé et se situera, selon les estimations fournies par le syndicat mixte au comité de pilotage, autour de 4 M€. Deux raisons expliquent l'évolution de ce solde.

D'une part, le montant total des travaux HT sera supérieur à sa valeur 2006 à la fois du fait de l'augmentation du volume de travaux et du fait de l'impact, renforcé par l'étalement de la durée du chantier, de la hausse des indices de révision des prix. Le montant de TVA à acquitter sera donc plus élevé.

D'autre part, les recettes prévues au titre du FCTVA devront être revues à la baisse : le recours à la DSP exclut certaines dépenses du bénéfice du FCTVA et les dépassements sur le foncier sont également inéligibles.

Non seulement l'augmentation des dépenses a mécaniquement pour effet d'augmenter le solde de TVA à financer, compte-tenu de la différence des taux, mais en plus les dépenses éligibles au remboursement du FCTVA augmenteront proportionnellement moins que le total des dépenses soumises à TVA. L'estimation précise de ce dépassement pourrait relever des travaux du comité technico-financier, car il est étroitement dépendant de la variation des indices de révision de prix.

2°) Les dépassements possibles sur les travaux hydrauliques

Comme il a été montré plus haut, trois éléments peuvent conduire à des dépassements de l'enveloppe prévue pour les travaux hydrauliques :

1 - En amont du barrage un surcoût de 2 millions d'euros serait à prévoir si le syndicat mixte ne parvenait pas à valoriser la tangue de l'anse de Moidrey.

2 - En aval du barrage, l'incertitude quant aux techniques de dragage à utiliser conduisait, il y a quelques mois encore, à prévoir un dépassement se situant dans une fourchette entre 1 171 000 et 4 468 000 euros. Compte tenu du travail effectué depuis par le maître d'ouvrage, le maître d'oeuvre et le conducteur d'opération, il ne paraît pas exclu aujourd'hui de pouvoir maintenir le coût des travaux à un montant proche de celui de la maquette financière en utilisant la technique du dragage à l'américaine.

Cependant la commission de suivi hydro sédimentaire estime, en l'état actuel des informations, que le rejet des sédiments entre le barrage et le Mont ne permet pas d'exclure le risque d'un dépôt des sédiments les plus lourds au pied du Mont. Les essais en vraie grandeur qui vont être pratiqués aux abords du barrage à l'occasion du marché M4 et l'utilisation d'un modèle de simulation numérique devraient permettre de lever le doute d'ici l'été prochain en confirmant ou non la fiabilité du dragage à l'américaine. Si le risque d'un dépôt au pied du Mont était confirmé, il serait alors nécessaire pour l'écartier de recourir à d'autres techniques (tubage ou évacuation terrestre). Le surcoût serait de l'ordre de 2 600 000 à 4 000 000 d'euros.

Il convient toutefois de souligner le caractère très inhabituel de ces travaux hydrauliques. C'est pourquoi il est raisonnable de considérer que l'incertitude ne sera définitivement levée qu'au vu des propositions des entreprises en mars 2010.

3 - Les études permettant la mise en place d'un *dispositif d'observation des mouvements de sédiments* ont été sous-évaluées. Un crédit complémentaire, évalué par le maître d'ouvrage à 700 000 euros, paraît de ce fait nécessaire.

3°) Les facteurs qui ne peuvent être appréciés aujourd'hui

a) Les ouvrages d'accès

Les ouvrages d'accès - route et pont-passerelle - sont aujourd'hui au stade de l'avant-projet. Ils n'ont pas le caractère inhabituel des travaux hydrauliques et l'imprévu est de ce fait bien moindre. Il n'y a donc pas, à ce jour, de raisons de penser qu'ils conduisent à des dépassements de l'enveloppe financière.

b) Les enjeux financiers du FEDER

Si les pertes de financements FEDER ne constituent pas en elles-mêmes des dépassements, la nécessité de les compenser en fait bien partie. Il est donc très important que le suivi de ces crédits se fasse dans le strict respect des règles européennes qui les organisent. De ce point de vue, le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel a connu quelques écarts liés principalement au retard pris en 2007 sur les travaux du barrage. Sur un total de 21,15 M€ de subventions FEDER, initialement programmés sur le Docup 2000-2006 puis répartis pour 13 M€

sur le Docup 2000-2006 et pour 8,15 M€ sur le Docup 2007-2013 , près de 11 M€ devraient être consommés au 31 décembre 2008. Cela devrait constituer une perte de recette d'environ 150 000 € par rapport au montant de 11,119 M€ retenu après recadrage de la part prise sur le Docup 2000-2006.

Du strict point de vue de la maquette financière, il reste donc une recette de l'ordre de 10 M€ à consommer d'ici le 31 décembre 2015. Tout retard dans l'enchaînement des travaux subventionnables au delà de cette date constituera une dépense supplémentaire pour les financeurs.

4°) Récapitulation des risques de dépassement

Estimation des dépassements

DÉPASSEMENTS CERTAINS	ESTIMATION
Acquisitions foncières	1 à 2 millions d'euros
Provision pour révision d'indices	8 à 10 millions d'euros
Solde TVA	Autour d'1,5 millions d'euros
DÉPASSEMENTS POSSIBLES	
Défaut de valorisation de la tangue de Moidrey	0 à 2 millions d'euros
Choix technique de dragage en aval	1 à 4 millions d'euros
Suivi hydro-sédimentaire	0,7 million d'euros
INCERTITUDES A SURVEILLER	
Ouvrages d'accès	
Enjeux FEDER (10 M€)	

Mais il convient de compléter cette estimation des dépassements envisageables par l'évocation des recettes nouvelles qui pourraient en partie les compenser.

5°) La mobilisation de recettes nouvelles

Depuis 1995, la dimension financière du projet a surtout concerné l'évaluation de la dépense et la détermination du montant de la participation de l'Etat et des collectivités territoriales. Pour alléger celle-ci, le recours à la procédure de délégation de service public a été décidé en 2006 et suscite encore, pour des raisons variées, un certain scepticisme.

Dans ce grand projet, le recours exclusif à la dépense publique paraît aller de soi, même si ceux qui la supportent s'interrogent sur son ampleur et les obligations qu'elle leur crée pour aujourd'hui et pour demain. Dans ce contexte, la question de la mobilisation de recettes nouvelles directement affectées aux investissements nécessaires au projet, hors contributions publiques, ne semble pas avoir vraiment été posée de manière opérationnelle. C'est pourquoi il nous paraît nécessaire de recommander une mesure simple qui s'impose et d'évoquer quelques pistes nouvelles.

a) L'augmentation des recettes des parkings

Dans le protocole de 2006, il est prévu que sur la base de la tarification actuelle, 4 M€ de recettes du parking soient affectées au financement de l'investissement inscrit dans la maquette financière. Pour ce faire, l'État a réduit son taux de redevance sur l'occupation du domaine maritime de 20 à 5 %. La grille tarifaire n'a pas été réévaluée depuis le passage à l'euro et demeure à un niveau particulièrement bas (4 € la journée, 8 € pour les caravanes et camping-cars, 16 € l'abonnement annuel). Il est tout à fait possible aujourd'hui de mobiliser sur ce poste des recettes supplémentaires qui pourraient être perçues d'une part, sous la forme d'un euro additionnel sur chaque véhicule d'ici la fin d'exploitation du parking maritime en 2013, d'autre part en portant l'abonnement annuel à 18 €, enfin, en créant une tarification propre aux autocars de tourisme, comme cela se pratique sur tous les sites touristiques (20 à 30 € par jour en moyenne). L'application de cette dernière recommandation implique que l'État, propriétaire du domaine public maritime, transfère au syndicat mixte l'autorisation d'occupation temporaire de l'aire de stationnement des autocars actuellement confiée à la commune du Mont-Saint-Michel. C'est une recette supplémentaire de l'ordre de 2 à 3 M€ qui serait ainsi mobilisable en faveur du projet tout en maintenant une tarification très raisonnable pour le visiteur.

b) L'appel au financement privé (souscription et recherche de fonds)

Depuis au moins vingt ans, des établissements publics importants ont associé le public au financement de certains de leurs grands travaux (par exemple rénovation du patrimoine, embellissement des jardins, création de monuments...). Ces initiatives ont connu un réel succès dès lors qu'elles ont été mises en œuvre avec professionnalisme : l'activité de recherche de fonds, qui a modernisé l'ancien procédé de la souscription publique, est aujourd'hui organisée autour d'acteurs spécialisés qui déplient des techniques de communication et de sensibilisation qui ont fait leurs preuves. Le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel est d'évidence une opération qui pourrait s'appuyer sur ce financement complémentaire. En effet, il allie trois éléments décisifs pour mobiliser un large public : une notoriété internationale du site, une nature de travaux (la création d'un île) dont la dimension symbolique est incontestable, une qualité de site exceptionnelle par son histoire et son environnement.

Nous suggérons que soit rapidement organisée une consultation d'entreprises spécialisées pour évaluer les conditions dans lesquelles un tel dispositif pourrait être mis en œuvre.

c) Le mécénat

De la même manière que pour l'appel au financement privé, la notoriété du site, sa qualité historique et environnementale, et la nature des travaux engagés, constituent de solides éléments pour engager un partenariat de mécénat sur la problématique d'ensemble du rétablissement du caractère maritime et, par exemple, sur le chantier particulier de la construction du pont-passerelle en remplacement de la digue-route.

Les actions de mécénat sont aujourd'hui d'une grande diversité. 30 000 entreprises françaises financent des actions de mécénat. Le mécénat environnemental représente en France 15 % des actions de mécénat, pour un montant annuel de 375 M€, ce qui en fait le troisième

domaine d'intervention derrière la solidarité et la culture : il n'y a aucune raison que le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel reste à l'écart d'une pratique devenue courante sur des sites d'exception.

Le fort enjeu environnemental, maritime et paysager qui caractérise ce chantier est porteur de valeurs et d'images très contemporaines. Il ne fait pas de doute qu'elles correspondent au message que veulent promouvoir et aux actions que veulent conduire certaines entreprises engagées dans le mécénat.

De la même manière que pour l'appel au public, nous suggérons d'explorer de manière professionnelle la démarche de recherche de mécénat, en privilégiant la piste de mise à disposition de compétences, forme nouvelle du mécénat particulièrement adaptée aux besoins de ce projet.

B – LA MÉTHODE D'ÉVALUATION PROPOSÉE

Le passage en revue de ces différents facteurs d'évolution laisse penser qu'un dépassement modéré de la maquette financière est probable et qu'un tour de table complémentaire sera inévitable pour parvenir à équilibrer le plan de financement final. En effet, il ne sera pas possible de procéder à des économies, comme en 2006, car, aujourd'hui, tous les éléments du programme s'avèrent strictement indispensables et l'on conçoit mal d'abandonner ou de compromettre l'un d'entre eux au risque de conduire à l'échec l'ensemble de l'opération.

Mais il est trop tôt aujourd'hui pour se prononcer sur le montant de ce financement complémentaire. Or un tour de table ne peut avoir lieu sur la base d'une simple estimation. Ce tour de table inévitable doit être le dernier et cette révision de la maquette financière définitive. C'est pourquoi nous proposons à la fois la mise en place immédiate d'un dispositif d'évaluation et un rendez-vous en juin 2010 pour se prononcer sur cette révision.

1°) La mise en place immédiate d'un groupe technico-financier permanent

Le cadrage du budget a longtemps pris le pas sur le suivi comptable et financier puisque pendant près de 10 ans il s'est surtout agi de fixer l'enveloppe globale afin d'évaluer le niveau de participation de chaque financeur et de boucler le tour de table. A partir de 2005, l'engagement des premiers travaux - mesures compensatoires et amorce des criches sur l'anse de Moidrey, études et travaux du barrage - puis, d'une façon générale, le développement des opérations sous la responsabilité directe du syndicat mixte ont accru l'importance du suivi technique et financier.

Sans méconnaître les responsabilités propres du maître d'ouvrage, il nous semble nécessaire, à ce stade de l'avancement du projet, de renforcer l'expertise relative à l'évaluation des principaux éléments financiers du projet. La préparation du comité de pilotage n° 9 du 30 octobre 2008, au cours de laquelle la question de l'évaluation de certains dépassements possibles s'est posée, a montré qu'un dispositif de ce type pouvait s'avérer utile pour mieux préparer la décision.

Nous proposons donc que, dès à présent, les compétences financières et techniques qui existent chez les partenaires du syndicat mixte soient associées plus systématiquement à l'élaboration des documents financiers soumis au comité de pilotage. Cela nous semble pouvoir se faire dans le cadre du comité technique qui prépare les décisions soumises au comité de pilotage. Ce groupe technico-financier pourrait travailler en amont du comité technique sur la base des

documents préparés par le syndicat mixte. Il serait composé de représentants du syndicat mixte, de l'État (DRE, TPG), et des collectivités territoriales participant au financement. Il s'agirait d'un groupe d'experts apte à assurer la pertinence des hypothèses financières, non d'une instance décisionnaire. Ainsi, tous les facteurs de dépassement éventuels du budget et leurs conséquences pourraient être analysés en continu (par exemple, l'évolution des provisions pour révision d'indices, l'examen des divers scénarios financiers sur l'hydraulique aval, le suivi du solde de TVA...) et permettre, le moment venu, de procéder en toute connaissance de cause à la révision de la maquette financière.

2°) Un rendez-vous financier en juin 2010

Pourquoi fixer à juin 2010 cette indispensable révision de la maquette financière ? Deux séries de raisons justifient ce calendrier.

a) L'absence de besoins de financement immédiats

Au cours de l'année 2009, le montant des dépenses que le syndicat mixte aura à régler en matière de travaux ne sera pas très important et ses engagements resteront dans le cadre de l'enveloppe globale fixée par la maquette financière. Il lui est donc possible d'attendre.

En revanche, des décisions importantes seront prises en 2009 (travaux hydrauliques, conclusion de la DSP). Dans le cadre des propositions que nous faisons dans la quatrième partie du rapport sur le système de suivi du projet, ces décisions nous semblent devoir faire l'objet d'une « clause de rendez-vous », de manière à confirmer la solidarité des financeurs du projet indépendamment de la révision de la maquette financière.

b) Le rassemblement des informations permettant une évaluation précise

A la date proposée, le groupe de pilotage disposera de toute une série d'informations permettant, sur chacun des points qui constituent aujourd'hui des aléas, d'effectuer une évaluation précise :

- les travaux hydrauliques en amont du barrage seront en cours de réalisation sur la base de marchés conclus en janvier 2010,
- les marchés relatifs aux travaux en aval du barrage auront été conclus en mars ou en avril 2010,
- le choix du titulaire de la D.S.P. aura été effectué et toutes les conséquences financières de celles-ci seront connues ;
- le document de consultation des entreprises pour les ouvrages d'accès sera validé.

Ainsi le calendrier de réalisation de l'ensemble des ouvrages reposera-t-il alors sur des bases sûres et presque tous les éléments seront disponibles pour effectuer une estimation fiable des dépenses dès lors que celle-ci aura été systématiquement préparée.

IV – LES CONDITIONS DE PILOTAGE

Tenir le calendrier, contenir les dépassements de coûts, veiller à l'enchaînement des chantiers : la tâche n'est pas facile, alors que les différents éléments du projet se commandent les uns, les autres, et que tout dérapage peut entraîner des conséquences en cascade. Le succès repose donc très largement sur l'efficacité du syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel et sur la mobilisation du comité de pilotage.

A – LE SYNDICAT MIXTE

L'État aurait fort bien pu assumer lui-même la maîtrise d'ouvrage d'une opération qui se déroule entièrement sur le domaine public maritime. Mais la volonté commune de permettre aux collectivités locales d'assumer la responsabilité principale dans la conduite du projet a conduit à en confier la maîtrise d'ouvrage au syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel spécialement constitué à cet effet.

Le choix d'une telle structure pour réaliser une grande opération d'aménagement n'est pas habituel. Depuis les villes nouvelles jusqu'à la transformation du cœur des grandes villes (Marseille, Bordeaux, Saint-Etienne...), il est plus courant d'avoir recours à la formule de l'établissement public d'aménagement ou à celle de la société d'économie mixte. La formule du syndicat mixte est plutôt réservée à des opérations de gestion et de services, notamment sur des espaces remarquables : le budget de tels syndicats est pour l'essentiel un budget d'entretien et de prestation de services, même s'il peut inclure des travaux de maintenance et d'amélioration ; leur personnel est pour une grande part un personnel d'exécution.

Après une phase de transition où il s'est largement reposé sur la mission du Mont-Saint-Michel constituée au sein de la direction départementale de l'Équipement de la Manche et sur les services de la région de Basse-Normandie, le mérite du syndicat mixte a consisté dans ce cadre juridique inhabituel à s'organiser, en recrutant le personnel nécessaire, pour assumer pleinement sa mission de maître d'ouvrage d'une grande opération d'aménagement.

Dans cette logique, et au moment même où l'opération est entrée de manière irréversible dans sa phase décisive, nous pensons utile de formuler un certain nombre de recommandations de nature à accroître l'efficacité du syndicat dans sa tâche délicate de maîtrise d'ouvrage d'une opération complexe et sans précédent.

1°) L'analyse et la prévention des risques

Le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel a pour particularité un enchaînement très précis de chantiers qui se commandent mutuellement et dont certains sont inhabituels. Le moindre imprévu, le moindre retard peuvent avoir des conséquences très lourdes sur le calendrier et sur le coût final de l'opération. Il paraît donc essentiel pour le maître d'ouvrage d'identifier les risques de dérapage le plus en avance possible afin de ne pas attendre d'être sur l'obstacle pour réagir.

Quelques exemples, heureusement conclus de manière favorable, ont montré dans le passé l'inconvénient qui aurait pu résulter d'une action trop tardive pour lever un obstacle. Ainsi, l'absence

de veille active sur un changement de réglementation aurait pu avoir des conséquences lourdes si chacun ne s'était mobilisé pour que le permis de démolir l'ancien barrage soit accordé à temps. Si cette démolition n'était pas intervenue avant la fin de l'année 2008, le nouveau n'aurait pas été considéré comme fonctionnel au 31 décembre, condition exigée pour le versement des subventions du FEDER. Toujours à propos de celles-ci et de cette date butoir connue longtemps à l'avance, les quatre mois de retard pris en 2007 dans les travaux du barrage ont été compensés par une mobilisation de dernière heure, au cours du quatrième trimestre 2008, qui a permis finalement, à 150 000 euros près, le versement quasi intégral de la subvention de 11 millions d'euros.

Aussi convient-il d'effectuer, pour chaque opération, une analyse systématique permettant d'identifier les risques de toutes natures (aléas techniques, procédures, financements, contentieux...) qui peuvent se présenter, afin d'être en mesure d'agir suffisamment à l'avance pour les prévenir. En voici quelques exemples :

- l'analyse des aléas des travaux hydrauliques présentée plus haut permet d'identifier clairement un certain nombre de risques à prévenir : non-valorisation de la tangue, insuffisance des aires de dépôt de matériaux ou retard dans leur disponibilité, conséquences réglementaires d'un changement éventuel de technique...;

- compte tenu de l'historique du projet et de la multiplicité des intérêts en jeu, il convient de se prémunir en permanence contre tous les risques de recours contentieux qui pourraient viser la délégation de service public ;

- au cours des années 2012 à 2015, la gestion de l'interface entre plusieurs chantiers, et les procédures qui les accompagnent, va être particulièrement délicate puisqu'il va falloir, pratiquement dans le même temps,achever la création d'un nouveau chemin d'accès (digue et pont-passerelle) et démolir la digue actuelle sans interrompre la possibilité d'accéder au Mont ; il y a là une véritable performance à préparer minutieusement et un enjeu majeur pour la réussite du projet ;

- à ce jour, l'inscription définitive des crédits du projet Mont-Saint-Michel au titre du FEDER pour 2007-2013 n'est pas acquise, et la date du 31 décembre 2015 constituera un nouveau butoir pour le versement des subventions, butoir difficile à respecter compte tenu du risque de retard qui accompagne nécessairement l'enchevêtrement des chantiers ;

- parmi les risques à prévenir figurent aussi les risques psychologiques et médiatiques que peuvent entraîner, par exemple, des réactions négatives de l'opinion lors de certaines phases de l'opération, notamment la mise en service du nouveau système d'accès.

Sur tous ces sujets, le maître d'ouvrage doit se placer en position d'anticipation.

2°) La concentration sur la fonction de maître d'ouvrage

Cette analyse des aléas conduit à insister sur ce qui constitue, après la fonction de décision, la principale responsabilité du maître d'ouvrage : la fonction de coordination.

La tâche d'un maître d'ouvrage n'est pas de tout faire, mais de faire en sorte que tout se fasse. Il doit, pour cela, pouvoir s'appuyer sur ses partenaires et faire largement appel à des compétences extérieures, mais cela implique un choix d'organisation et une concentration sur le projet stricto sensu.

a) L'appui des partenaires

Les exemples qui viennent d'être pris en matière de prévention des aléas montrent que les partenaires du syndicat mixte, en particulier les services déconcentrés de l'État et les services des

collectivités territoriales, peuvent jouer un rôle important dans leur analyse. C'est notamment le cas de tout ce qui concerne l'application du droit et la gestion des procédures. De nombreux exemples montrent que cette mobilisation des services de l'État au profit du syndicat est déjà largement entrée dans les faits. Les services des collectivités territoriales pourraient être plus sollicités qu'ils ne le sont. Les problèmes qui se présentent à l'horizon exigent que le syndicat mixte n'hésite pas à solliciter ses partenaires le plus tôt possible et que ces derniers n'hésitent pas à l'alerter, tout ceci pouvant se dérouler de manière très informelle.

Un exemple nous est donné par les observations fort utiles que la préfecture de la Manche vient d'adresser au syndicat mixte qui lui avait soumis pour avis une note définissant l'organisation de la phase de négociation de la DSP. Il n'y aurait eu que des avantages à ce que cette demande de conseil ait eu lieu quelques semaines plus tôt.

De même, la collaboration avec les services déconcentrés du ministère de l'Écologie ne doit pas se limiter à la gestion du FEDER et à la convention de conduite d'opération pour les travaux hydrauliques. D'autres sujets peuvent la rendre très utile : circulation, urbanisme, application de la loi sur l'eau, application de la loi littoral...

Bref, il est important que le syndicat mixte fasse remonter les problèmes à temps et que les services de l'État et des collectivités territoriales se mobilisent pour le conseiller efficacement.

b) Le recours à des compétences extérieures

Le syndicat a choisi à juste titre de faire appel à des experts extérieurs pour exercer certaines fonctions ou maîtriser certains problèmes. Il est, en effet, peu probable qu'il puisse rassembler en ses rangs toutes les compétences nécessaires à la réalisations d'opérations complexes et diversifiées. Ainsi, pour préparer le cahier des charges de la DSP le syndicat a eut la sagesse de s'appuyer sur un conseil juridique, un conseil financier et un conseil architectural. Il en a été de même lorsqu'il a confié à la DDE la conduite d'opération du barrage et des ouvrages hydrauliques : cette collaboration a montré toute son efficacité et nous en recommandons la prolongation, mais elle implique une bonne répartition des rôles, le syndicat mixte ne devant pas chercher à refaire le travail du conducteur d'opération, mais, libéré de cette tâche, se concentrer sur ses responsabilités de choix, de décision, d'orientation et de cohérence d'ensemble.

Il est donc important que le syndicat continue à faire largement appel à des compétences extérieures, mais qu'en même temps il concentre son organisation sur les fonctions de pilotage, de coordination et de gestion de procédures qui constituent son cœur de métier. C'est pourquoi, tout en se plaçant dans une perspective de maîtrise des effectifs, il peut être nécessaire à la fois de recruter un ou deux agents pour des postes stratégiques et de reconfigurer le profil de certains postes existants, de telle manière que le syndicat dispose d'agents capables d'orienter et de contrôler le travail de prestataires de services d'excellent niveau.

c) La limitation de l'action au projet stricto sensu

L'opération de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel appelle toute une série d'actions complémentaires, notamment dans le domaine du tourisme et de la desserte ferroviaire du Mont. Mais elles n'entrent pas dans la mission de maîtrise d'ouvrage du syndicat mixte qui se limite aux opérations énumérées dans le protocole de 2006. Ces actions

« périphériques » peuvent faire l'objet de discussions au sein du comité de pilotage, mais la tâche de maîtrise d'ouvrage des opérations prévues par le protocole est suffisamment difficile pour que les services du syndicat mixte s'y consacrent exclusivement et évitent de se disperser.

3°) La mise en place d'un outil financier et comptable adapté à la mission

Le suivi comptable et financier du projet a constitué depuis l'origine une préoccupation essentielle de l'État et des collectivités territoriales. Le protocole de partenariat de 1997 détaillait déjà avec soin les différentes modalités de programmation financière permettant d'établir chaque année une convention budgétaire. Le protocole de 2006 va plus loin en prévoyant explicitement la mise en place d'un tableau de bord financier permettant un suivi de l'engagement et de la consommation des crédits. Ce dispositif d'alerte doit permettre de repérer les éventuels dépassements de crédits et aussi d'établir chaque année une estimation du montant des crédits à mettre en place.

Cette préoccupation constante ne s'est pas traduite pour autant, dix ans durant, par la mise en œuvre d'outils comptables adaptés. L'acquisition d'un progiciel de suivi financier n'est intervenue qu'à la mi-2007 et son déploiement n'est pas encore achevé. Jusqu'à maintenant, le comité de pilotage a disposé d'une information financière régulière mais fractionnée, ce qui rend difficile le suivi et les comparaisons dans la durée, les documents n'étant pas toujours en cohérence. Le syndicat mixte dispose d'une comptabilité annuelle de mandatement, qui lui permet de suivre sa trésorerie mais non d'une comptabilité d'engagement. Comme éléments du suivi, il présente au comité de pilotage, sous forme de feuilles de tableurs courants, des bilans recettes-dépenses par ouvrages et par partenaires, des bilans d'exécution de la maquette, un suivi des subventions d'État, un suivi de la consommation des crédits FEDER.....Cette présentation est inadaptée.

L'impatience des financeurs, qui s'est manifestée lors des derniers comités de pilotage, traduit, à ce stade d'avancement du projet, le besoin urgent d'un outil comptable intégré. C'est la voie qu'a choisi le syndicat mixte. Mais, plusieurs difficultés restent à surmonter.

Le service comptable du syndicat mixte doit assurer la saisie courante de 1500 factures par an dans un mode d'organisation qui n'est pas satisfaisant. Chaque facture est saisie trois fois : dans le logiciel de comptabilité annuelle, dans le progiciel de comptabilité intégrée, sur un tableur (par exemple, pour le suivi des subventions État). De plus, ce n'est qu'au début 2009 que cette saisie pourra s'effectuer au fil de l'eau : jusqu'à lors, il s'est agit d'une reprise de saisie nécessitant un contrôle préalable (imputation, tiers..) de chaque facture avant saisie. Ce surcroît de saisie devrait à terme diminuer d'un tiers avec le déploiement du progiciel qui devrait faire disparaître le recours aux tableurs : mais, il restera une double saisie du fait de la non-compatibilité entre le logiciel de comptabilité annuelle et le progiciel. De ce fait, l'amélioration de productivité que devrait entraîner la mise en place d'un progiciel de comptabilité intégrée ne sera pas optimale. Il serait très souhaitable que le logiciel comptable se conforme aux spécificités du progiciel car il est aussi dans la vocation de celui-ci d'être un outil structurant de l'organisation comptable. En maintenant deux outils distincts, cet objectif ne serait pas atteint.

Par ailleurs, la saisie des factures antérieures au 1er janvier 2005 s'annonce particulièrement fastidieuse en l'absence, selon le syndicat mixte, de toute comptabilité sur cette période. La saisie permettant de la reconstituer devra se faire à partir des factures originales donc nécessitera un travail supplémentaire de préparation avant saisie. Quel que soit le motif pour lequel cette comptabilité n'est pas disponible (non-transmission ou perte), cette situation est très regrettable et

doit inciter le service comptable du syndicat mixte à une particulière vigilance sur les modalités de conservation des documents de suivi comptable.

Enfin, la mise en oeuvre du progiciel de suivi financier mériterait d'être accélérée. Elle a connu un premier retard lié à la mise en compatibilité du serveur du syndicat mixte (fin 2007-début 2008), la formation des personnels n'a démarré qu'en juin 2008, toutes les fonctionnalités potentielles ne nous sont pas apparues comme parfaitement connues par les cadres comptables chargées de les utiliser. Ce dossier doit être considéré comme prioritaire et la mobilisation du prestataire revue à la hausse, faute de quoi ce qui doit être un outil de prévision, d'intégration comptable et d'amélioration de la productivité sera mis en place trop tard. Au rythme actuel de déploiement, le comité de pilotage sera au mieux en mesure de disposer d'éléments prévisionnels pour l'exercice 2011, préparés en 2010 sur la base d'une saisie complète achevée à la fin 2009. Il serait particulièrement opportun que ces éléments soient disponibles lors du rendez-vous de juin 2010.

4°) Le budget de fonctionnement du syndicat

Le budget de fonctionnement du syndicat n'est pas mentionné dans le protocole de partenariat de 2006, ni pris en compte par la maquette financière qui n'a pour objet que le financement de l'investissement. La décision prise en commun de recourir à la structure juridique du syndicat mixte pour conduire cette opération entraînait naturellement son financement par les collectivités territoriales le composant. Néanmoins, bien que ce budget de fonctionnement n'entre pas de ce fait dans le cadre stricto sensu de notre mission, il nous semble nécessaire de l'évoquer, car il constitue une préoccupation importante des collectivités territoriales.

Le budget de fonctionnement du syndicat mixte s'élevait en 2008 à 2 260 000 euros. Il a été porté en 2009 à 2 650 000 euros, dont 500 000 euros au titre du contrat d'entretien du barrage. En dehors d'éventuelles subventions ou ressources propres, ce budget est entièrement couvert par les contributions « à part égales », c'est-à-dire pour un tiers chacune, de trois collectivités territoriales : la région Basse-Normandie, le département de la Manche et la région Bretagne. En septembre 2008, le syndicat comptait 23 agents et un effectif prévisionnel de 28.

La recommandation de recourir à des compétences extérieures, que nous faisons plus haut pour des raisons d'efficacité, est de nature à limiter la progression du budget de fonctionnement, puisque les contrats de prestation de services s'imputent sur le budget d'investissement et que l'État ne facture pas le travail des agents de la DDE : ainsi, la prolongation de la convention de conduite d'opération constituerait-t-elle pour le syndicat une économie de fonctionnement importante puisqu'elle lui éviterait d'embaucher plusieurs agents. Cette politique devrait permettre de limiter la progression des effectifs, mais peut cependant impliquer quelques ajustements qualitatifs. L'équipe du syndicat atteindra donc prochainement une taille qui ne devrait plus beaucoup évoluer d'ici 2015.

L'achèvement des opérations inscrites dans le protocole de 2006 marquera la fin de la mission de maître d'ouvrage du syndicat mixte. La réception des derniers ouvrages, le règlement des contentieux, les dernières opérations comptables, la prolongation de l'action de communication amèneront, bien sûr, à poursuivre certaines tâches quelques années au delà du 31 décembre 2015, mais l'équipe pourra alors réduire ses dimensions.

En revanche, le rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, qui s'opérera sur plusieurs décennies, implique que le syndicat mixte continue à assurer au delà de 2015 des

fonctions de gestion en petit nombre, mais de grande importance :

- le fonctionnement du barrage et l'observation des mouvements de sédiments dans la baie ;
- le suivi du fonctionnement de la délégation de service public et la préparation de son renouvellement ;
- l'entretien des ouvrages.

Cette mutation vers la gestion s'inscrit déjà dans les faits : dès l'exercice 2009, le syndicat commence à assumer sa fonction de gestionnaire. Son budget est marqué, en effet, par la stabilité voire la réduction des dépenses liées à la fonction de maîtrise d'ouvrage, mais par la progression des dépenses liées à des tâches de gestion avec 500 000 euros pour l'entretien et le fonctionnement du barrage.

L'ensemble de ces considérations justifierait la mise en oeuvre d'une gestion prévisionnelle des effectifs.

B – LE COMITÉ DE PILOTAGE

Le comité de pilotage mis en place par le protocole de partenariat constitue l'instrument clé de la collaboration souhaitée par l'État et le syndicat mixte pour mener à bien ensemble le projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. La lecture de ses comptes rendus et le témoignage de la plupart de ses membres montrent qu'il a bien fonctionné jusqu'ici, c'est-à-dire de manière parfaitement conforme au rôle qui lui est assigné par le protocole. Il nous semble que c'est à lui qu'il revient de valider les orientations proposées par le présent rapport pour la conduite de l'opération et qu'il est tout naturellement placé au centre du système de suivi qu'on nous a demandé de définir pour permettre de poursuivre « une évaluation en continu » de l'avancement du projet et procéder à un nouveau bilan d'étape en 2010.

Le système des rendez-vous annoncés à l'avance, tels que prévus par le protocole, est bien adapté à la nature d'un projet exigeant des enchaînements décisifs à des moments précis : aussi nous a-t-il paru bon de l'utiliser plus largement, mais en le complétant par un suivi plus rapproché du déroulement des procédures et des travaux.

Le comité de pilotage doit également veiller à la définition d'une politique de communication et à la mise en place de la police de la circulation et du stationnement qui doit nécessairement accompagner le nouveau système d'accès au Mont.

1°) Les clauses de rendez-vous

Les « clauses de rendez-vous » définies par la déclaration commune d'intention du 16 juin 2006 et le protocole de 2006 ont pour objet d'amener l'État et le syndicat mixte à effectuer ensemble les choix décisifs. Elles sont donc prévues au moment où ces choix se présentent :

1. Au moment de l'ouverture des plis de la consultation pour la délégation de service public,
2. Au moment du lancement de chaque phase du programme hydraulique, sur la base des rapports de la commission indépendante de suivi hydro sédimentaire,
3. Au moment où la consommation de l'enveloppe prévisionnelle destinée à couvrir l'évolution des coûts de construction pendant la durée du chantier atteint 75 % de cette enveloppe.

Cette liste correspond bien aux principaux moments de choix à assumer en commun, étant entendu que la mise en place du système d'observation des mouvements hydro sédimentaires fait explicitement partie des « phases du programme hydrauliques ». Nous proposons de la compléter et de donner aux conclusions de ces réunions un caractère plus formel.

Quatre rendez-vous complémentaires pourraient avoir lieu :

- au moment de la conclusion de la délégation de service public (été 2009),
- au moment du lancement des travaux des ouvrages d'accès,
- au moment du lancement des travaux du parking dans le cadre de la DSP,
- au moment de la révision de la maquette financière en juin 2010.

Tous ces rendez-vous pourraient donner lieu à un avenant au protocole de 2006, actant les orientations prises, chaque fois que les deux parties l'estimeraient nécessaire.

2°) Le comité technique

Le comité technique se réunit avant chaque réunion du comité de pilotage pour préparer celle-ci. L'importance que prendront à l'avenir le respect du calendrier et le bon déroulement des procédures de tous ordres conduit à proposer que ce comité technique se réunisse plus souvent et à échéances régulières (au moins tous les deux mois), c'est-à-dire, deux fois sur trois, indépendamment de la préparation des réunions du comité de pilotage. Il aurait pour tâche d'assister le syndicat dans l'analyse préalable des procédures qu'il aura à mener à bonne fin pour réaliser les travaux en temps voulu, et ensuite de veiller régulièrement au suivi de ces procédures et au respect des planning de travaux.

Avec le groupe technico-financier que nous proposons de constituer en son sein, le comité technique serait donc capable en permanence d'apprécier la fiabilité des plannings des opérations, d'analyser de manière anticipée l'évolution des coûts et de veiller à l'enclenchement au moment approprié des procédures nécessaires au projet. Son aide serait précieuse pour la direction du syndicat mixte.

3°) La politique de communication

La communication fait explicitement partie des actions que le syndicat mixte est chargé de conduire dans le cadre du rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. A ce titre, 3 435 000 euros sont inscrits dans la maquette financière. La communication mise en œuvre jusqu'ici vise principalement à informer le public sur l'aspect technique des réalisations : indispensable et déjà satisfaisante, elle peut cependant être améliorée. Mais surtout, la renommée considérable du Mont-Saint-Michel rend indispensable une politique de communication d'une autre ampleur, plus élaborée, pour mettre en valeur le bénéfice attendu de l'opération et installer l'image que le maître d'ouvrage veut donner du projet.

a) Une communication limitée et perfectible

Le comité de pilotage est régulièrement informé des actions de communication mises en œuvre par le syndicat mixte. Celles-ci se concentrent sur la présentation du chantier et son état d'avancement, au moyen de plusieurs supports écrits (magazine La Baie, Infos travaux, Revue

interne), d'un site Internet, d'un Pavillon d'information (41 000 visiteurs en 2008) et de journées portes ouvertes (7 700 visiteurs sur deux jours en septembre 2008).

Cette communication est indispensable : conduite par le syndicat mixte avec les outils adéquats, elle est conforme aux standards de ce type d'opérations et laisse le champ libre à toute communication institutionnelle que souhaiteraient mettre en œuvre, pour leur propre compte, les différents financeurs du projet.

Il est toutefois souhaitable que certaines améliorations soient apportées au dispositif actuel.

C'est le cas d'abord en ce qui concerne le traitement du projet sur le réseau Internet. L'ergonomie du site <http://www.projetmontsaintmichel.fr> doit progresser pour passer d'une organisation qui part du projet, comme cela est souvent le cas sur les sites à forte dimension technique ou scientifique, à une organisation qui part de l'utilisateur. Cela permettra de rendre plus accessible un site très riche mais confus et mal hiérarchisé, tourné vers l'international mais sans version japonaise. Un audit ergonomique préalable serait une aide précieuse à l'amélioration du site annoncée lors du comité de pilotage d'octobre dernier.

La fonction de veille Internet doit également progresser pour que le traitement sur ce média du projet de rétablissement du caractère maritime soit suivi très régulièrement et ne fasse pas l'objet d'informations inexactes ou incomplètes, comme c'est actuellement le cas, par exemple, sur Wikipedia où la version française est inachevée et où il n'existe pas de version anglaise. D'une manière générale, un effort doit être fait sur le média Internet compte tenu de l'importance croissante de ce support dans la communication et le marketing touristique, ainsi qu'en raison de la notoriété internationale du Mont-Saint-Michel.

D'autres améliorations peuvent être apportées sur les supports écrits traditionnels pour les détacher progressivement de la seule information sur l'état d'avancement du projet. On peut imaginer, par exemple, qu'une part plus grande soit accordée aux problématiques propres aux visiteurs, riverains ou usagers : transport, hébergement, accès, offre touristique, en débordant du cadre étroit de la compétence d'aménagement du syndicat mixte, afin de replacer la communication du projet dans son environnement, tel qu'il est perçu globalement par le public.

b) Une communication qui doit servir l'image du projet

Il est compréhensible que du point de vue de la gouvernance, le syndicat mixte fasse un choix pragmatique en limitant les objectifs de sa communication à la dimension technique du projet qui constitue un socle de communication consensuel. Cependant, le rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel ne se résume pas à sa dimension technique à la différence, par exemple, de la construction du viaduc de Millau. Il constitue un acte majeur de la requalification du site et de la baie, dans la perspective d'un tourisme de qualité, respectueux de l'environnement, des paysages et du patrimoine. Là est son objet, là doit être l'objet de sa communication. Trop limitée au chantier et à la technique, la communication ne peut remplir l'une de ses missions essentielles, qui est de convaincre le plus grand nombre du bien-fondé de l'action engagée.

Avec l'accord de l'ensemble des partenaires, il y aurait un intérêt évident à préparer dès à présent une stratégie de communication destinée à mettre en valeur, aux moments décisifs, l'ambition et les qualités du projet. Cela implique d'entamer une démarche d'une autre ampleur lorsque les chantiers atteindront des étapes cruciales et complexes comme la mise en service d'un

nouveau mode d'accès ou la démolition et le remplacement de la digue. De plus, la renommée du Mont-Saint-Michel peut offrir aux critiques une cage de résonance redoutable. Il est donc vital de les prévenir par une politique de communication fondée sur la définition préalable des traits d'image que le maître d'ouvrage veut promouvoir, tant à l'intention du public le plus large qu'à l'intention des médias. Ceux-ci pèsent d'un poids particulier dans le cas du Mont-Saint-Michel, qui fait l'objet d'une couverture presse permanente et puissante : cette heureuse circonstance ne doit pas faire négliger la nécessité constante de veiller à l'évolution du traitement médiatique du projet et d'y apporter, si nécessaire, les éléments d'information adaptés, aptes à le maintenir dans la ligne de communication retenue par le maître d'ouvrage.

Pour être efficace, le plan de communication du syndicat mixte doit définir et proposer une image précise du projet, tournée vers les utilisateurs, inscrite dans l'environnement général du site et organisée prioritairement autour des bénéfices attendus. Il s'agit de passer d'une situation d'émetteur passif à celle d'émetteur actif. L'inauguration du barrage, qui sera l'événement principal de l'année 2009, devrait déjà être placée sous le signe de cette communication plus ambitieuse.

Nous préconisons donc la mise en œuvre, appuyée sur une expertise extérieure de qualité, d'un plan de communication répondant à ces objectifs et porteur d'une image précise du projet.

4°) La police de la circulation et du stationnement

L'efficacité du nouveau système d'accès au Mont exige que les navettes circulent sans entraves et que les règles de stationnement soient respectées. Il est indispensable que les visiteurs venus en car ou en automobile stationnent dans le parking de la Caserne prévu à cet effet et qu'aucun stationnement sauvage ne soit toléré. Il importe que l'accès aux parkings privés des hôtels et des restaurants soit contrôlé. Il est également nécessaire que priorité soit donnée aux navettes dans les flux de circulation, afin qu'elles puissent respecter les fréquences prévues. Bref, le nouveau dispositif d'accès oblige à mettre en place à la Caserne et dans ses environs un système de circulation, de signalisation et de stationnement entièrement nouveau, qui est à concevoir.

Ceci implique une police efficace, c'est-à-dire des textes réglementant la circulation et le stationnement, une signalisation et des aménagements pour les appliquer, et des agents pour les faire respecter, ainsi qu'un service de fourrière capable d'intervenir rapidement. Il est impératif que ce dispositif soit opérationnel dès l'ouverture du parking de la Caserne et la mise en service des navettes, c'est-à-dire en juin 2013.

La police relève de l'État et des maires, le service de fourrière du titulaire de la délégation de service public. C'est pourquoi, nous recommandons que le sous-préfet d'Avranches soit chargé dès à présent de conduire toute la démarche qui doit permettre de mettre en place ce dispositif. Il présiderait à cet effet un groupe de travail composé des maires concernés, de la gendarmerie, de la DDE, du syndicat mixte et du titulaire de la délégation de service public.

Il serait bon que le comité de pilotage fasse régulièrement le point sur ce sujet d'ici 2013. L'organisation de la circulation, du stationnement, de la signalisation et de la police n'est pas mentionnée explicitement dans le protocole de 2006, mais elle est si étroitement liée à la création d'un nouveau système d'accès au Mont et si décisive pour son succès, qu'elle nous semble, de toute évidence, faire partie du projet.

*

La mission du comité de pilotage ne se borne cependant pas au suivi de la seule action du syndicat mixte.

C – LES PROBLÈMES A RÉSOUTRE EN DEHORS DE L'OPÉRATION PROPREMENT DITE

Les tâches du comité de pilotage ne doivent pas se limiter au suivi des opérations énumérées dans le protocole de 2006 et relevant de la maîtrise d'ouvrage du syndicat mixte de la Baie. La réussite d'ensemble du projet implique que l'État et les collectivités locales représentées au sein du comité de pilotage mettent en œuvre, chacun dans la mesure de ses compétences, une série de politiques publiques complémentaires permettant aux économies régionales de tirer pleinement parti du projet.

1°) La politique touristique

L'offre touristique du Mont-Saint-Michel est caractérisée par son caractère éclaté. Les acteurs privés, l'État et les différents organismes relevant des collectivités territoriales développent, chacun pour ce qui les concerne, leurs actions commerciales ou de promotion touristique ou culturelle sans parvenir à les inscrire dans une démarche concertée. Cela nuit incontestablement à la richesse du contenu offert au visiteur, au sens et aux prolongements qu'il peut donner à sa visite : on peut ainsi passer au Mont-Saint-Michel sans être alerté sur la qualité du Scriptorial d'Avranches et son lien évident avec l'histoire du Mont. On peut aussi chercher vainement à l'entrée du Mont des indications sur les modalités de visite de l'Abbaye. Deux observations de détail qui illustrent la difficulté à mettre en œuvre une démarche commune de réflexion et d'action pour inscrire le site dans sa baie et dans ses territoires.

De ce fait, l'offre touristique n'atteint sans doute pas le niveau d'inventivité qu'appellent la notoriété, la fréquentation et la qualité du site. Le risque existe que le volume exceptionnel de fréquentation du site conduise à sous-estimer la nécessité d'adapter et d'améliorer en permanence les services proposés aux visiteurs. Et, la stratégie de promotion de cette destination touristique reste à mettre au point tout comme les outils de commercialisation restent à développer et à unifier.

C'est une mission qui ne relève pas du syndicat mixte mais des collectivités en charge de l'action touristique. Celles-ci participent au financement du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. Il serait cohérent qu'elles unissent leurs efforts pour enclencher une dynamisation de l'offre touristique, inscrite dans le prolongement naturel des travaux d'embellissement en cours. Elles sont légitimes pour le faire. Il nous semble qu'elles y sont prêtes, conscientes de leurs responsabilités en ce domaine et de l'impact économique, environnemental et culturel d'une telle politique.

2°) La desserte ferroviaire

Moins d'1,5 % des visiteurs du Mont-Saint-Michel arrivent par le train : ce simple constat, établi par le rapport de mai 2007 du CGPC sur l'amélioration de la desserte ferroviaire, montre qu'une marge significative de progression existe, dans un contexte d'évolution dynamique de l'offre ferroviaire sur ce territoire. Le foisonnement d'acteurs, la multiplicité des intérêts en cause et le coût

des investissements nécessaires rendent ce sujet très complexe. D'évidence, il dépasse le cadre de ce rapport.

Toutefois, la desserte ferroviaire nous paraît être une problématique vitale pour l'avenir du tourisme au Mont-Saint-Michel et, à ce titre, les acteurs du projet de rétablissement du caractère maritime ne peuvent s'en désintéresser. Pour un grand site touristique, l'absence de desserte ferroviaire efficace constitue un handicap, même si la fréquentation automobile massive semble en masquer les effets. Pour autant, cette problématique ne nous paraît pas pouvoir entrer dans le cadre des missions du syndicat mixte dont la tâche est déjà lourde, mais relever de la mobilisation des partenaires concernés.

CONCLUSION :

RAPPEL DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1°) Ne pas se dissocier. Pour la première fois depuis 116 ans, un projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel a pu être décidé et engagé. Il est constitué d'opérations qui s'enchaînent avec précision et se commandent les unes les autres. Le respect du calendrier est un élément essentiel de la réussite et constitue la meilleure des contraintes. Il est donc hautement souhaitable de ne pas laisser une indécision interrompre la chaîne.

2°) Effectuer durant le premier semestre 2009 le choix définitif d'une technique pour réaliser les travaux hydrauliques en aval du barrage en ayant à l'esprit, non seulement le respect de l'enveloppe financière, mais aussi la nécessité de prévenir le risque d'un dépôt de matériaux au pied du Mont, qui serait contradictoire avec l'objectif poursuivi.

3°) Prolonger la convention de conduite d'opération avec la DDE de la Manche au moins jusqu'à la conclusion des marchés de travaux hydrauliques en aval du barrage, car cette collaboration est nécessaire à la maîtrise d'une phase délicate de mise au point des projets.

4°) Placer plus clairement la satisfaction des utilisateurs au coeur de l'organisation du système de transport finalement retenu lors du choix d'un titulaire de la délégation de service public. Mais effectuer ce recentrage du cahier des charges dans le cadre du processus de consultation engagé, en évitant de le déclarer infructueux, ce qui conduirait à retarder l'ensemble du projet d'au moins trois ans.

5°) Préparer un rendez-vous financier en juin 2010 pour effectuer, dans des limites qui resteront raisonnables, une dernière révision de la maquette financière et préparer un nouveau tour de table. A cette fin, constituer dès à présent un groupe de travail technico-financier auprès du comité de pilotage.

6°) Renforcer le rôle du comité de pilotage en lui donnant les moyens, à travers des réunions plus fréquentes de son comité technique, de suivre de plus près l'action engagée : fiabilité des planning des opérations, analyse de l'évolution des coûts, enclenchement des procédures nécessaires.

7°) Ajuster l'organisation des services du syndicat mixte pour leur permettre d'assumer avec succès leur mission de maîtrise d'ouvrage d'une opération complexe, dont la réussite repose sur des enchaînements précis.

Gérard de SENNEVILLE
Inspecteur général de l'Équipement

Éric VERLHAC
Inspecteur général de l'Équipement

RÉSUMÉ

Un processus opérationnel se poursuit avec continuité depuis 1995 pour rétablir le caractère maritime du Mont-Saint-Michel. Il a pour cadre le protocole de partenariat conclu en 2006 par l'État et le syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel.

Un peu plus de deux ans après sa signature, le secrétaire d'État chargé de l'Aménagement du Territoire et le président du syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel ont demandé l'établissement d'un premier bilan d'étape de l'opération. Pour respecter le délai fixé à la mission, cet état d'avancement est dressé à la date du 15 décembre 2008, c'est-à-dire sans avoir connaissance des offres des entreprises candidates à la délégation de service public.

I - Des opérations qui s'enchaînent et se commandent les unes les autres

Le protocole de 2006 définit la liste des opérations à réaliser et la maquette financière que les partenaires se sont fixés. Il est entré dans sa phase d'exécution.

Le nouveau barrage est achevé. Cette première réalisation enclenche un enchaînement désormais irréversible :

- le barrage n'a d'utilité que s'il s'accompagne d'aménagements hydrauliques en amont et en aval,
- ces derniers ne pourront être achevés qu'après la démolition de la digue,
- celle-ci ne pourra être effectuée qu'après l'aménagement du nouveau parking de la Caserne, la mise en service de navettes et la construction d'un pont-passerelle.

Aucune composante de l'opération ne peut manquer sous peine de vouer à l'échec tout le dispositif. Le retard d'un élément ne peut que se répercuter sur les autres.

II - Deux aléas majeurs

A - Les travaux hydrauliques

Les travaux hydrauliques sont plus difficiles à cadrer que ceux de génie civil terrestres.

En amont du barrage, les incertitudes ne tiennent qu'à la valorisation de la tangue de l'anse de Moidrey. En aval, l'incertitude est plus grande car elle est liée au choix de la technique de dragage qui pourra être utilisée pour l'amorce des chenaux. La maquette financière repose sur l'emploi de la technique la plus économique, le dragage à l'américaine. Le maître d'œuvre a proposé de la combiner avec le transport par voie terrestre d'une partie des sédiments. Une consultation du CETMEF et un travail d'étude complémentaire confirment la possibilité d'utiliser le dragage à l'américaine seul après avoir effectué un test de vérification lors d'aménagements hydrauliques effectués prochainement près du barrage. Cependant, la commission de suivi hydro-sédimentaire estime qu'en l'état actuel des informations il n'est pas possible d'exclure le dépôt des sédiments les plus lourds à proximité du Mont et recommande de recourir si nécessaire à d'autres techniques. La question ne pourra être définitivement tranchée que l'été prochain après le test en grandeur réelle et l'utilisation d'une simulation numérique. Le choix de la technique définitivement retenue entraînera ou non un dépassement des prévisions de la maquette.

Afin que les incertitudes en aval ne retardent pas le lancement des travaux en amont, le syndicat a décidé le déphasage des travaux : ainsi la réalisation préalable des travaux en amont, engagés en avril 2010, en augmentant la masse d'eau disponible derrière le barrage, donnera plus d'efficacité à la technique de dragage à l'américaine utilisée en aval. Les travaux d'amorce du chenal Ouest pourraient commencer en décembre 2011 et ceux du chenal Est, en juillet 2013.

Cette orientation est judicieuse. Nous l'accompagnons des recommandations suivantes :

- faire diligence pour valoriser la tangue de l'anse de Moidrey,
- suivre attentivement la régularité du travail du maître d'oeuvre,
- ne pas enfermer la consultation des entreprises dans des choix trop précis,
- prolonger la convention de conduite d'opération avec la DDE de la Manche au moins jusqu'à la conclusion des derniers marchés, voire au delà pour assurer un bon suivi des chantiers.

Enfin, la mise en place d'un dispositif d'observation des mouvements de sédiments est indispensable à la conduite du projet.

B - L'organisation de l'accès au Mont-Saint-Michel : l'enjeu de la délégation de service public

La réussite de la DSP conditionne en grande partie l'appréciation qui sera portée sur l'ensemble du projet. Trois aspects de la DSP sont en question : le stationnement, le système de transport et le coût pour l'usager.

Le stationnement au pied du Mont est condamné du fait de l'objet même du projet. L'implantation du nouveau parking au sud de la Caserne suscite toujours des interrogations. Après 15 ans d'études et de débat sur ce point, on peut considérer que le maître d'ouvrage a agi avec précaution en retenant un site incontestable du point de vue de l'application de la « loi littoral ».

La création de deux parkings à Pontorson nous paraît faire peser sur l'équilibre général de la DSP une charge injustifiée. Celui prévu à la gare de Pontorson peut attendre que la montée en charge d'une nouvelle offre ferroviaire permette mieux qu'aujourd'hui d'en apprécier le besoin. Le parking de délestage de la rocade de Pontorson est trop éloigné du site. La suppression des parkings envisagés à Pontorson permettrait d'alléger la charge d'exploitation de la DSP.

Dans le nouveau dispositif d'accès au Mont, la quasi-totalité des visiteurs devra changer de moyen de transport pour effectuer les 2,5 derniers kilomètres. On ne saurait sous-estimer l'ampleur d'une telle modification ainsi que le soin qu'il convient d'apporter à la satisfaction et au confort des utilisateurs. De ce point de vue, le cahier des charges n'est pas entièrement satisfaisant. La phase de négociation de la DSP pendant le premier trimestre 2009 doit donc être l'occasion de recentrer l'organisation générale du système de transports sur la facilité d'accès offerte aux utilisateurs.

Trois améliorations principales peuvent être apportées :

- Le système de transport doit permettre aux visiteurs, dès leur stationnement au parking, d'aller le plus directement possible à destination, c'est-à-dire au Mont-Saint-Michel. Cela suppose la suppression des arrêts intermédiaires. Cela conduit aussi à concentrer sur un site unique l'arrivée en voiture et le départ en navette, et donc à écarter un départ des navettes du nord de la Caserne.
- Le système de transport doit permettre aux visiteurs d'être déposés le plus près possible des remparts, idéalement au débouché du pont-passerelle. Car l'arrêt à

l'entrée du pont-passerelle, qui oblige à effectuer un parcours à pied supplémentaire de 900 mètres, constituera un vrai handicap pour le fonctionnement du site. Ceci implique d'étudier de manière privilégiée le recours à des véhicules à marche réversible. En tout état de cause, il nous paraît souhaitable, même en haute saison, de permettre à des navettes justement proportionnées d'aller au bout du pont-passerelle.

- Le système de transport doit porter une attention particulière aux habitants du Mont et aux visiteurs du voisinage. Dans le même esprit d'un Mont-Saint-Michel vivant, la fréquentation de voisinage, qui représente presque 20 % des visiteurs (500 000 personnes) doit faire l'objet d'un soin attentif dans l'offre tarifaire.

Le coût payé par l'usager devra à coup sûr répercuter l'effort fait par les financeurs publics pour la transformation qualitative du site : on ne saurait mettre sur un même plan la situation actuelle du Mont-Saint-Michel avec celle qui résultera de l'achèvement du projet. Le « coût d'accessibilité pour tous » doit s'apprécier globalement, c'est-à-dire sur l'ensemble de la grille tarifaire et non pas seulement sur la combinaison de prix la plus élevée.

Il est essentiel que la négociation, qui doit s'achever en juillet 2009, soit conduite jusqu'à son terme. Elle doit s'appuyer sur la volonté de trouver une solution y compris si cela oblige à revoir certains des principes ou des équipements qui figurent dans le cahier des charges. Il faut exploiter toutes les opportunités d'alléger les contraintes du cahier des charges qui ont pour conséquences d'aggraver le coût sans garantir une amélioration essentielle du service. La première phase de négociation doit permettre de faire les recadrages décisifs en termes de coût du projet. C'est la phase la plus importante de la négociation : il faut l'entourer d'une sécurité juridique sans défaillance.

Dans l'éventualité où la consultation n'irait pas à son terme, il est probable qu'un retard d'au moins 3 ans toucherait l'ensemble du projet.

III - Les risques de dépassement de l'enveloppe financière

Un dépassement modéré est certain, mais il est trop tôt pour se prononcer sur son montant. Nous proposons une méthode pour parvenir à une évaluation de ce dépassement en juin 2010.

A - Examen des facteurs d'évolution

Certains dépassements paraissent inévitables : acquisitions foncières, provisions pour révision d'indices, moindres remboursements de TVA. D'autres sont possibles : travaux hydrauliques, moindres recettes du FEDER. En revanche, il semble possible de mobiliser des recettes nouvelles, notamment en augmentant modérément les tarifs des parkings actuels.

B - La méthode d'évaluation proposée

Elle consiste à mettre en place un groupe technico-financier auprès du comité technique du comité de pilotage, chargé d'analyser en continu avec le syndicat mixte tous les facteurs de dépassement et de permettre, le moment venu, de procéder en toute connaissance de cause à une révision de la maquette financière.

A cette fin, un rendez-vous financier serait fixé en juin 2010. A cette date, le comité de pilotage disposera de toute une série d'informations permettant un chiffrage précis sur chacun des points.

IV - Les conditions de pilotage

A - Le syndicat mixte

Le syndicat mixte a eu le mérite, dans un cadre institutionnel rarement utilisé pour la conduite d'une grande opération d'aménagement, de s'organiser pour assumer pleinement cette mission. La tâche d'un maître d'ouvrage n'est pas de tout faire, mais de faire en sorte que tout se fasse à point nommé. Il doit pour cela, pouvoir faire largement appel à des compétences extérieures et ne pas hésiter à s'appuyer sur ses partenaires.

Pour préparer le cahier des charges de la DSP, pour la conduite d'opération du barrage et des travaux hydrauliques, le syndicat a déjà fait appel à des compétences extérieures. C'est un bon choix, car il permet à la fois d'utiliser des compétences qu'il ne peut trouver en ses rangs et de ne pas peser sur son budget de fonctionnement. Il doit s'accompagner d'un choix d'organisation interne : ne pas chercher à refaire le travail des prestataires de service, mais se concentrer sur ses responsabilités de décision, d'orientation et de cohérence d'ensemble. Cela implique, tout en se plaçant dans une perspective de très faible progression des effectifs et d'amélioration de la polyvalence, de disposer d'agents ayant la capacité d'orienter et de contrôler le travail de prestataires de service d'excellent niveau.

Les services déconcentrés de l'État comme ceux des collectivités territoriales peuvent apporter un concours précieux au syndicat mixte. Cette collaboration est déjà entrée dans les faits, mais les problèmes qui se présentent à l'horizon exigent que le syndicat mixte n'hésite pas à solliciter le plus tôt possible ses partenaires, particulièrement pour l'analyse des risques.

Dans l'enchaînement très précis de chantiers que le syndicat mixte doit mener à bien, le moindre imprévu, le moindre retard peuvent avoir des conséquences très lourdes sur le calendrier et sur le coût final de l'opération. C'est pourquoi nous recommandons, pour chaque opération, de procéder à une analyse systématique des risques de toutes natures (aléas techniques, procédures, contentieux...) afin de pouvoir agir suffisamment à l'avance pour les prévenir.

De même, ce travail prospectif doit pouvoir s'appuyer sur un outil fiable de suivi comptable et financier. Le comité de pilotage a disposé d'une information financière régulière mais fractionnée, ce qui rend difficile le suivi et les comparaisons dans la durée, les documents n'étant pas toujours en cohérence. L'acquisition d'un progiciel de suivi financier n'est intervenue qu'à la mi-2007 et son déploiement n'est pas encore achevé. Au rythme actuel, le comité de pilotage sera au mieux en mesure de disposer d'éléments prévisionnels pour l'exercice 2011.

Enfin, il est utile dès maintenant d'avoir présent à l'esprit la mutation que devront opérer les services du syndicat après l'achèvement des travaux définis par le protocole de 2006. Un certain nombre de tâches de gestion demeureront. A cette fin, le syndicat mixte nous paraît devoir mettre en oeuvre une gestion prévisionnelle de ses effectifs.

B - Le comité de pilotage

Le comité de pilotage constitue l'instrument clé de la collaboration souhaitée par l'État et le syndicat mixte pour mener à bien ensemble le projet. Il est tout naturellement placé au centre du système de suivi qu'on nous a demandé de définir.

Il nous paraît utile de prévoir quelques clauses de rendez-vous complémentaires aux trois déjà prévues dans le protocole de 2006. Outre le rendez-vous financier de juin 2010 déjà évoqué, ces rendez-vous pourraient être organisés lors :

- de la mise en place du système d'observation des mouvements hydro-sédimentaires,
- de la conclusion de la délégation de service public (été 2009),
- du lancement des travaux des ouvrages d'accès,
- du lancement des travaux du parking dans le cadre de la DSP.

Ils permettraient d'apprécier en toute transparence la nature et les conséquences des principaux choix qui structureront l'avancement du projet.

Il est aussi nécessaire que son comité technique se réunisse plus souvent pour veiller régulièrement au suivi des procédures et au respect des plannings des travaux.

Trop limitée au chantier et à la technique, la communication ne peut remplir l'une de ses missions essentielles, qui est de convaincre le plus grand nombre du bien-fondé de l'action engagée. Avec l'accord de l'ensemble des partenaires, il y aurait un intérêt évident à préparer dès à présent une stratégie de communication destinée à mettre en valeur, aux moments décisifs, l'ambition et les qualités du projet. Il est donc nécessaire de définir et proposer une image précise du projet, tournée vers les utilisateurs, inscrite dans l'environnement général du site et organisée prioritairement autour des bénéfices attendus.

La mise en service d'un nouveau mode d'accès au Mont devra s'accompagner d'un système de circulation, de stationnement et de signalisation entièrement nouveau ; elle nécessite de disposer d'une police efficace pour faire respecter ces nouvelles règles. La mise au point de ce dispositif relève à la fois de l'État et des compétences de police des maires : nous suggérons de confier au sous-préfet d'Avranches la tâche de présider cette démarche et d'en tenir informé le comité de pilotage.

C - Les problèmes à résoudre en dehors de l'opération proprement dite

1°) La politique touristique

L'offre touristique du Mont-Saint-Michel est caractérisée par son caractère éclaté. Ses acteurs rencontrent une réelle difficulté à mettre en oeuvre une démarche commune de réflexion et d'action. C'est une mission qui ne relève pas du syndicat mixte mais des collectivités en charge de l'action touristique. Celles-ci participent au financement du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel. Il serait cohérent qu'elles unissent leurs efforts pour enclencher une dynamisation de l'offre touristique, inscrite dans le prolongement naturel des travaux d'embellissement en cours.

2°) La desserte ferroviaire

La desserte ferroviaire nous paraît être une problématique vitale pour l'avenir du tourisme au Mont-Saint-Michel, et à ce titre, les acteurs du projet de rétablissement du caractère maritime ne peuvent s'en désintéresser. Pour un grand site touristique, l'absence de desserte ferroviaire efficace constitue un handicap. Pour autant, cette problématique ne nous paraît pas pouvoir entrer dans le cadre des missions du syndicat mixte dont la tâche est déjà lourde, mais relever de la mobilisation des partenaires concernés.

ANNEXES

- 1 - Lettre de mission
- 2 - Personnes rencontrées
- 3 - Déclaration d'intention du 16 juin 2006
- 4 - Protocole de partenariat du 24 novembre 2006
- 5 - Découpage technique et financier de référence
- 6 - Répartition des financements
- 7 - Plan de l'ensemble des aménagements projetés
- 8 - Schéma des aménagements hydrauliques avals et des ouvrages d'accès
- 9 - Planning prévisionnel des travaux hydrauliques
- 10 - Statistiques de fréquentation des grands sites touristiques

Syndicat Mixte
Baie du Mont-Saint-Michel



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE

Le Secrétaire d'Etat
Chargé de l'aménagement du territoire

24 SEP. 2008

Monsieur l'Inspecteur Général,

Le rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel est un des chantiers majeurs en cours, tant en France qu'en Europe, en matière de développement durable, de protection de l'environnement et de valorisation du patrimoine.

Ce grand chantier mobilise d'importants moyens financiers de la part de l'Etat, de l'Union Européenne ainsi que des collectivités locales concernées.

Conformément aux orientations retenues au niveau de la commission européenne pour les programmes européens, il apparaît souhaitable que ce grand chantier, financé notamment par le FEDER, fasse l'objet d'une démarche d'évaluation en continu.

A ce titre la réalisation d'un bilan d'étape tous les deux ans est nécessaire.

Nous vous chargeons d'assurer cette mission.

A cette fin il convient à la mi-2008, d'établir un point précis de l'état d'avancement du chantier, des travaux réalisés, engagés ou à venir, des mesures d'organisation et d'exploitation déjà prises et des difficultés présentement rencontrées quant à la réalisation de ce grand projet.

Par ailleurs, pour préparer le dialogue compétitif qui interviendra à compter de la fin de l'année dans le cadre de la procédure de délégation de service public, il est souhaitable pour la maîtrise d'ouvrage de disposer au maximum d'éléments permettant d'éclairer les choix techniques et d'en mesurer les incidences au regard de la nécessité de maintenir un accès populaire au Mont-Saint-Michel.

Il est pour ce faire nécessaire de s'interroger sur différents points et notamment sur les points suivants :

- sur le caractère réaliste ou pas du calendrier présentement retenu et sur les contraintes à prendre en compte pour les respecter,
- sur les chiffrages financiers des différents travaux restant à réaliser,
- sur la problématique des transports et de l'accès au site, en particulier sur les voies et moyens y compris techniques, d'en limiter le coût pour l'usager dans le cadre de la délégation de service public,
- sur les procédures administratives en cours, prévues ou éventuellement à engager,
- sur les mesures d'accompagnement notamment en matière d'information à mettre en œuvre pour faciliter la compréhension de l'évolution de ce chantier et de sa découverte,

- sur les conditions de fonctionnement de la gouvernance, sur la coordination entre les différents acteurs concernés, et sur les voies d'amélioration éventuellement souhaitables.

Cette évaluation comportera la prise en compte de l'analyse et des préoccupations et suggestions exprimées à ce stade du chantier par les différents acteurs, en particulier par les collectivités locales membres du syndicat mixte, ainsi que celles émises par le comité scientifique et par les principaux acteurs économiques et sociaux intéressés. Elle examinera également les suites données aux recommandations de la mission interministérielle de septembre 2005, notamment en matière de gouvernance du projet.

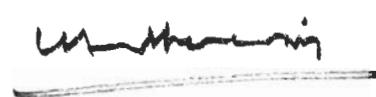
Sur le différents points ainsi évalués, et sur tout autre qu'il vous paraîtrait opportun de mettre en exergue, des ajustements pourront être proposés. Bien entendu, ces éventuels ajustements ne sauraient avoir pour objet de remettre en cause ni les objectifs fixés au chantier en 2006, ni le calendrier global de l'opération.

Ce bilan d'étape devra être réalisé d'ici la fin de l'année 2008 et devra comporter des éléments de suivi et des indicateurs permettant de poursuivre cette évaluation en continu et de procéder à un nouveau bilan d'étape en 2010 sur des bases comparables.

Il fera l'objet d'une présentation aux cosignataires préalablement à sa diffusion dont les modalités seront définies par les cosignataires.

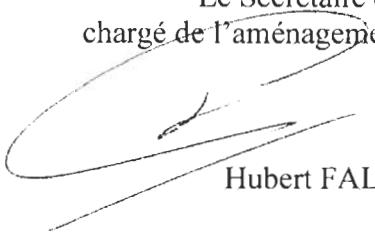
Nous vous prions de croire, Monsieur l'Inspecteur Général, à l'assurance de notre considération distinguée.

Le Président du Syndicat Mixte



Laurent BEAUV AIS

Le Secrétaire d'Etat
chargé de l'aménagement du territoire



Hubert FALCO

Monsieur Gérard de SENNEVILLE
Inspecteur Général
Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable
Tour Pascal B
92055 LA DEFENSE Cédex

PERSONNES RENCONTRÉES

ÉTAT

M. PIVETEAU, directeur de cabinet du secrétaire d'Etat chargé de l'Aménagement du Territoire
M. DELARUE, conseiller au cabinet du secrétaire d'Etat chargé de l'Aménagement du Territoire

M. DARTOUT, délégué interministériel à l'aménagement et la compétitivité des territoires
M. LIEBERMANN, chargé de mission auprès du délégué interministériel à l'aménagement et la compétitivité des territoires

Mme IOUALALEN-COLLEU, chargée de mission auprès du délégué interministériel à l'aménagement et la compétitivité des territoires

M. BRODOVITCH, inspecteur général de l'Equipement, rapporteur des dossiers concernant le Mont-Saint-Michel devant les commissions nationales des Sites et des Monuments historiques

M. LEYRIT, préfet de la région Basse-Normandie

M. BERGES, trésorier payeur général du Calvados

Mme DILHAC, secrétaire générale aux Affaires régionales de Basse-Normandie

M. FERRAND, contrôleur financier en région, trésorerie générale du Calvados

M. SIGALAS, chargé de mission pour la coordination du dossier Mont-Saint-Michel auprès de la SGAR de Basse-Normandie

M. CHARBONNIAUD, préfet de la Manche

M. GIRAUD, sous-préfet d'Avranches

M. LEBERRE, directeur départemental de l'équipement de la Manche

M. GERARD, chef de service à la direction départementale de l'équipement de la Manche

Mme RICHARD, responsable de la mission Mont-Saint-Michel à la direction départementale de l'équipement de la Manche

M. SIMONNET, administrateur de l'abbaye du Mont-Saint-Michel, centre des monuments nationaux, ministère de la Culture

COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET SYNDICAT MIXTE

M. BEAUVAIS, président de la région Basse-Normandie, président du syndicat mixte de la Baie du Mont Saint-Michel

M. TARDIEU, directeur général adjoint des services de la région Basse-Normandie

Mme PEYRON, chef de cabinet du président de la région Basse-Normandie

M. LORFEUVRE, directeur de l'aménagement du territoire, de la prospective et de la planification de la région Basse-Normandie

M. LEGRAND, sénateur, président du conseil général de la Manche
M. MANRIQUE, directeur général des services du conseil général de la Manche

M. RICONO, directeur général des services du conseil régional de Bretagne
M. PARTHENAY, directeur général adjoint en charge du pôle de compétence culture - environnement - jeunesse et sports - tourisme au conseil régional de Bretagne

M. TOURENNE, président du conseil général d'Ille-et-Vilaine

M. VANNIER, maire du Mont-Saint-Michel
M. LARIVIERE, conseiller général-maire de Pontorson
M. HEON, maire de Beauvoir

M. de BEAULAINCOURT, directeur général du syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel
M. BELLENGER, directeur général adjoint du syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel
Mme BERTON, directrice de l'administration générale et des finances du syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel
M. PITEL, responsable travaux du syndicat mixte de la Baie du Mont-Saint-Michel

AUTRES PERSONNES RENCONTRÉES

M. VIOLET, président de la commission indépendante de suivi hydro-sédimentaire du syndicat mixte de la baie du Mont-Saint-Michel
Frère François de FROBERVILLE, prieur de la communauté monastique du Mont-Saint-Michel



PREMIER MINISTRE



RETABLISSEMENT DU CARACTERE MARITIME DU MONT-SAINT-MICHEL

DECLARATION D'INTENTION

Du Premier Ministre et du Président du Syndicat mixte
Baie du Mont-Saint-Michel

Les ambitions du projet

Le Premier Ministre et le Président du Syndicat mixte de la Baie du Mont Saint Michel affirment, par cette déclaration d'intention signée conjointement à l'occasion du démarrage du chantier du Mont Saint Michel, leur volonté de poursuivre leur étroite collaboration, élément essentiel du succès de la réhabilitation du Mont, qui constitue pour notre pays un site historique exceptionnel et un joyau du patrimoine de l'Humanité.

Le programme permet d'atteindre le triple objectif de maintien du caractère maritime du Mont, de valorisation de l'accueil et de l'approche des visiteurs et de renforcement de la qualité paysagère et environnementale du site qui privilégiera la concertation avec les collectivités territoriales. La Baie du Mont Saint Michel constitue également une échelle pertinente pour aborder de manière globale l'aménagement du site. Elle devra faire l'objet d'une mise en valeur patrimoniale, privilégiant un tourisme diffus et favorisant le développement local.

La gouvernance partagée du projet

L'Etat a été historiquement à l'initiative du projet de rétablissement du caractère maritime du Mont. Depuis dix ans, il s'y est fortement engagé, à travers la conduite des études et par la mise en œuvre de l'Opération Grand Site à l'échelle de la Baie.

Dès lors que le chantier entre dans une phase opérationnelle, il est naturel que la maîtrise d'ouvrage soit assurée de manière pleine et entière par le Syndicat mixte. L'Etat prendra cependant sa part et les responsabilités qui lui reviennent. En particulier, il mettra à disposition du Syndicat mixte l'appui technique nécessaire. Il veillera à la qualité des projets d'urbanisme et le cas échéant, prendra les mesures de protection paysagère qui s'imposent.

Le comité de pilotage présidé par le président du Syndicat mixte et le préfet de la région Basse Normandie, coordonnateur du projet, constituera l'organe des décisions communes. Il donnera son accord à toute question relative à la qualité des ouvrages et à la politique de communication, ainsi qu'à toute évolution majeure du projet.

Les engagements financiers des partenaires du projet

Afin de conduire à leur terme les travaux, le Gouvernement et le Syndicat mixte conviennent de réunir leurs efforts et leurs moyens. Ils s'accordent pour faire aboutir le programme dans des délais raisonnables (2012) et à l'intérieur d'une enveloppe financière fixée à 164 M€. Celle-ci permet la réalisation du projet dans un cadre budgétaire maîtrisé et dans la continuité de l'esprit initial, avec la totalité des aménagements hydrauliques prévus et le principe d'une délégation de service public pour le parking et la navette. Les fonds européens (FEDER) seront sollicités, à hauteur de l'engagement attendu pour renforcer l'attractivité d'un site d'exception.

Le Gouvernement et le Syndicat mixte s'accordent sur les coûts et les engagements financiers suivants, dont le détail figure en annexe :

- L'Etat apporte une contribution financière de 79,23 M€ (dont 3,80 M€ de l'Agence de l'Eau) ainsi qu'un appui technique et règlementaire ;
- Le Syndicat mixte apporte une contribution financière de 59,62 M€ et assure la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble du projet.

La contribution de l'Etat a vocation à être rediscutée dès lors qu'un événement majeur affecterait la conduite du projet et son coût. Il en irait notamment ainsi dès lors que le montant des subventions obtenues du FEDER s'écarteraient substantiellement des montants attendus dans le plan de financement figurant en annexe.

Afin de permettre au Syndicat mixte de faire face à ses engagements, l'Etat fera son affaire du transfert à son bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime permettant la gestion du parking actuel du Mont-Saint-Michel. Lors de ce transfert, le taux de la redevance perçue par l'Etat sera ramené de 20% à 5%. Le différentiel pourra utilement participer au financement du programme. La redevance de 5% perçue par la commune du Mont Saint Michel reste inchangée.

Le financement des travaux de l'Anse de Moidrey, inclus dans l'enveloppe des 164 M€ et estimés à 13,33 Millions d'Euros (valeur avril 2006) fait l'objet de la règle de financement suivante :

- Syndicat mixte : 9,33 Millions d'Euros
- Autres recettes d'exploitation : 4,00 Millions d'Euros

Les clauses de rendez-vous

En dehors des rendez-vous réguliers prévus dans le cadre de la gouvernance du projet, L'Etat et le Syndicat mixte conviennent de plusieurs rendez-vous particuliers :

1. au moment de l'ouverture des plis de la consultation pour la Délégation de service public,
2. au moment du lancement de chaque phase du programme hydraulique, sur la base des rapports de la commission indépendante de suivi hydro sédimentaire,
3. au moment où la consommation de l'enveloppe prévisionnelle destinée à couvrir l'évolution des coûts de construction pendant la durée du chantier atteint 75% de cette enveloppe.

Les prolongements du projet

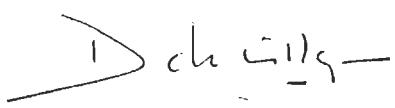
Aujourd'hui, la mise en chantier du projet du Mont Saint Michel est effective. Mais de nouvelles perspectives s'ouvrent également. Les partenaires examinent avec intérêt les modalités d'un élargissement de l'accessibilité du Mont au moyen d'un système de transport ferré qui reliera le site du Mont à l'international.

Cette déclaration d'intention sera rapidement formalisée dans le détail par un nouveau protocole de partenariat entre l'Etat et le Syndicat mixte de la Baie du Mont Saint Michel. Le premier Ministre et le Président du Syndicat mixte saluent l'arrivée dans le Syndicat de la région Bretagne, qui illustre bien l'objectif commun de changer d'échelle pour appréhender l'aménagement du site.

Le Premier Ministre et le Président du Syndicat mixte de la Baie du Mont Saint Michel s'engagent à mettre en œuvre les objectifs et les principes de cette déclaration d'intention.

Fait à Ardevon le 16 juin 2006

Le Premier Ministre



Dominique de VILLEPIN

**Le Président du Syndicat mixte
Baie du Mont-Saint-Michel**


Philippe DURON

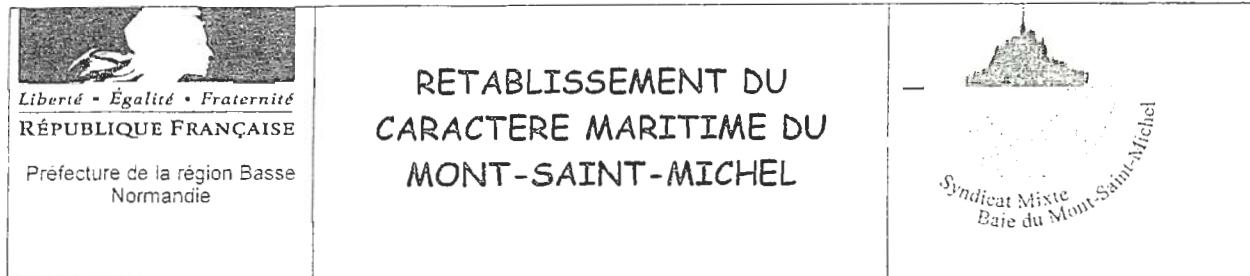
ANNEXE 1
MAQUETTE FINANCIERE

1. Dépenses

<i>Millions €</i>	
Ouvrages hydrauliques	82,45
Ouvrages d'accès	41,60
Ouvrages d'accueil, système de transport	11,60
Divers	28,35
• <i>Dont études et FMO antérieures</i>	8,60
• <i>Dont TVA non récupérable</i>	2,50
• <i>Dont aléas techniques ou fonciers</i>	4,50
• <i>Dont provisions pour révision de prix</i>	12,25
• <i>Dont provisions pour exploitation</i>	0,50
TOTAL	164,00

2. Recettes

<i>Millions €</i>	
Etat	75,43
Syndicat mixte	59,62
Subventions FEDER	21,15
Agence de l'Eau	3,80
Autres recettes d'exploitation	4,00
TOTAL	164,00



RETABLISSEMENT DU CARACTÈRE MARITIME DU MONT-SAINT-MICHEL

Préfecture de la région Basse-Normandie

RETABLISSEMENT DU CARACTÈRE MARITIME DU MONT-SAINT-MICHEL PROTOCOLE DE PARTENARIAT

Entre :

L'Etat, représenté par le préfet de la région Basse-Normandie, préfet coordonnateur, mandaté par la lettre du Premier Ministre du 23 janvier 2006,

et le Syndicat mixte de la baie du Mont-Saint-Michel, ci après dénommé le Syndicat mixte, représenté par son président,

Il a été convenu ce qui suit :

Préambule

En application de la déclaration d'intention du Premier ministre et du Président du Syndicat mixte Baie du Mont-Saint-Michel du 16 juin 2006, et afin de conduire à leur terme les aménagements permettant d'atteindre le double objectif fixé par le Premier ministre en 1995, en accord avec les Collectivités territoriales, le maintien du caractère maritime du Mont et la revalorisation de l'approche et de l'accueil des visiteurs, l'Etat et le Syndicat mixte sont convenus de poursuivre leur étroite collaboration, élément essentiel du succès de la réhabilitation du Mont, qui constitue pour notre pays un site historique exceptionnel et un joyau du patrimoine de l'Humanité.

Le Syndicat mixte assure de manière pleine et entière la maîtrise d'ouvrage du projet de Rétablissement du Caractère Maritime du Mont-Saint-Michel.

L'Etat est le garant des grands équilibres, dans le respect de l'apport financier décidé par le Gouvernement pour ce projet, rappelé dans le présent protocole. Il exercera ses responsabilités propres, en mettant à la disposition du Syndicat mixte, en réponse à son organisation et à ses demandes, l'appui technique nécessaire, en veillant à la qualité des projets d'urbanisme et en prenant, le cas échéant, les mesures de protection paysagère nécessaires.

Article 1er - Objet du protocole

Le présent protocole a pour objet de définir le cadre et les modalités qui régissent les relations partenariales entre l'Etat et le Syndicat mixte pour la mise en oeuvre conjointe du projet de Rétablissement du Caractère Maritime du Mont-Saint-Michel.

Article 2 - Les organes de décisions communes

Les décisions qui ont une incidence sur le contenu, les programmes techniques ou le coût du projet sont prises en partenariat entre l'Etat et le Syndicat mixte, au sein du comité de pilotage du projet de Rétablissement du Caractère Maritime du Mont-Saint-Michel. En particulier, le comité donne son accord à toute question concernant le programme, le financement, la qualité des ouvrages, ainsi que la politique de communication.

Mission du comité de pilotage

Sa mission consiste notamment à :

- Assurer un suivi de la mise en oeuvre du projet à ses différentes étapes,
- Proposer toutes orientations nécessaires pour respecter les objectifs fixés en matière de résultat des aménagements, de coûts et de délais,
- Approuver chaque année le budget prévisionnel d'investissement et prendre connaissance des comptes relatifs au projet de Rétablissement du Caractère Maritime du Mont-Saint-Michel, qui sont présentés par le Syndicat mixte,
- Examiner, à chacune de ses réunions, le tableau de bord financier des dépenses et des recettes de l'opération, afin de s'assurer que les enveloppes fixées pour chaque type de dépenses sont respectées,
- Déterminer chaque année les besoins de financement des partenaires,
- Etre tenu informé et donner un avis sur les moyens affectés aux services du Syndicat mixte et sur les conventions passées par lui, afin de garantir le bon déroulement du projet,
- Assurer un suivi précis des résultats dans le temps des aménagements, en particulier aux différentes étapes du programme hydraulique, en s'appuyant sur les travaux de la commission indépendante prévue par l'article 4 du présent protocole,
- Rendre compte publiquement de l'avancement du projet lors de chacune de ses réunions, dans le cadre d'une communication concertée.

Le comité de pilotage se réunit autant que de besoin, et au minimum chaque trimestre.

Les décisions du comité de pilotage sont prises par accord des représentants de l'Etat et du Syndicat mixte.

Composition du comité de pilotage

Le comité de pilotage est co présidé par le préfet de la région Basse-Normandie et le président du Syndicat mixte.

Il est constitué des représentants de l'Etat et du Syndicat mixte :

- MM. les Préfets des régions Basse-Normandie et Bretagne,
- M. le Préfet de la Manche,
- Les membres du bureau du Syndicat mixte,
- Le Trésorier payeur général de la région Basse-Normandie.

Le conseiller du Délégué Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires pour le Mont-Saint-Michel est invité aux réunions.

Le secrétariat du comité de pilotage est assuré conjointement par le Directeur général des services du Syndicat mixte et le représentant de l'Etat, désigné par le Préfet de la région Basse-Normandie.

Les co présidents peuvent associer à ses travaux toute personne concernée par le projet.

Préparation des réunions du comité de pilotage

Il est constitué un comité technique, sous la présidence du Directeur général des services du Syndicat mixte et du secrétaire général pour les affaires régionales. Il comprend :

- Le représentant permanent du Préfet de Région visé à l'article 3,
- Le représentant du préfet de la Manche,
- Les représentants des collectivités territoriales participant au financement du projet,
- Le représentant du Trésorier payeur général de la région Basse-Normandie.

Les chefs des services régionaux et départementaux de l'Etat, en particulier le Directeur départemental de l'Equipement, pourront être associés, en tant que de besoin, aux travaux.

Le conseiller pour le Mont-Saint-Michel du Délégué Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires est invité aux réunions.

Le comité technique prépare les réunions du comité de pilotage et les dossiers qui lui sont soumis.

Le comité technique est mandaté par le comité de pilotage pour les décisions courantes relatives à l'opération, à condition qu'elles n'en modifient ni le programme, ni l'économie générale, ni le planning. Il est tenu informé des décisions courantes concernant l'opération qui sont soumises au comité syndical ou au bureau du Syndicat mixte.

Le comité technique se réunit autant que de besoin, au minimum une fois par trimestre en principe dans le mois précédent chaque réunion du comité de pilotage.

Article 3 - La gouvernance du projet

L'Etat et le Syndicat mixte conviennent d'organiser et de coordonner les moyens mis en oeuvre, dans le souci de la meilleure efficacité et de la meilleure information réciproque.

3.1. Au niveau de l'Etat

La Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) coordonne, dans le cadre du comité de pilotage inter administrations pour le projet du Mont-Saint-Michel, les différents ministères concernés, en particulier ceux chargés du budget, de l'aménagement du territoire, des paysages, de la culture, de l'urbanisme, des transports et de la mer.

Le préfet de la région Basse-Normandie, préfet du Calvados, préfet coordonnateur, veille à la mise en œuvre des orientations fixées par le Gouvernement, en particulier pour respecter les budgets et les échéanciers fixés et atteindre les résultats souhaités dans les domaines hydrauliques et paysagers, ainsi qu'au regard des conditions d'accès et de visite, qualitatives et financières, pour le plus grand nombre. Il s'assure de la disponibilité et de l'attribution des crédits de l'Etat prévus.

Il désigne un représentant permanent, chargé de coordonner les différents services régionaux de l'Etat concernés, d'assurer la liaison avec les services départementaux, et d'assurer une relation permanente et positive avec le Syndicat mixte, pour les différents aspects du partenariat.

Le Préfet de la Manche assure le suivi administratif et délivre, dans le cadre de ses missions et des procédures prévues, les autorisations administratives nécessaires à la mise en œuvre du projet.

3.2. Au niveau du Syndicat mixte

Le Syndicat mixte exerce la maîtrise d'ouvrage du projet.

Le Syndicat mixte met en place les moyens et compétences de toute nature pour la gestion et la conduite à bonne fin de l'opération, dans le cadre fixé par le comité de pilotage.

Le préfet de la région Basse-Normandie est invité aux séances du Comité syndical.

Une convention particulière traitera, en fonction de l'évolution de la structure et des moyens du Syndicat mixte, des conditions de réalisation des prestations de service fournies par la DDE de la Manche. Ces prestations, relatives aux aspects hydrauliques de l'opération, cesseront à la fin des travaux de construction du barrage, actuellement prévue le 1er janvier 2009.

Jusqu'au 31 août 2007, le Syndicat Mixte conserve la possibilité, sur la base d'une décision motivée, d'une rupture anticipée de cette convention particulière, sous réserve d'un préavis minimum de 6 mois.

Article 4 - Les instruments de suivi et d'alerte

4.1. Le tableau de bord financier

Les partenaires conviennent de mettre en place des tableaux de bord financiers comportant les dispositifs d'alerte nécessaires en cas de risque de dépassement des crédits prévus, afin de suivre l'évolution du coût de l'opération par rapport à la maquette financière de référence (article 5).

Pour chaque exercice annuel, un état annuel prévisionnel sera établi par le Syndicat mixte pour servir de base à ses décisions budgétaires et à la programmation des crédits d'engagement et de paiement de l'Etat.

4.2. La commission indépendante de suivi hydro sédimentaire

Il est créé, auprès du maître d'ouvrage, une commission indépendante de suivi hydro sédimentaire, animée par le Centre d'Etudes Techniques sur la Mer et les Fleuves (CETMEF). Son secrétariat est assuré par les services du Syndicat mixte.

La présidence, la composition et les modalités de fonctionnement de la commission font l'objet d'une décision du comité syndical, sur proposition du comité de pilotage. Les travaux de la commission sont financés par les partenaires dans le cadre de l'opération.

Cette commission propose, en s'appuyant sur les dispositifs déjà prévus, les adaptations qui lui paraissent pertinentes afin d'assurer le suivi hydro sédimentaire des travaux hydrauliques réalisés. Elle établit, chaque année et à la fin de chaque étape de la mise en place du dispositif hydraulique, un rapport sur les résultats obtenus et les perspectives, comparés à ceux établis dans le cadre de la modélisation initiale. Elle appuie le maître d'ouvrage pour la préparation des réunions de la Commission d'Information et de Suivi (CIS) constituée dans le cadre de l'arrêté loi sur l'eau.

Article 5 - La maquette financière

5.1. La maquette financière de référence

En application de la déclaration d'intention du Premier Ministre et du Président du Syndicat Mixte Baie du Mont-Saint-Michel signée le 16 juin : la maquette financière de référence, en recettes et en dépenses, respecte l'enveloppe de travaux convenue conjointement, le montant prévu pour l'intervention de l'Etat et la répartition entre ce qui est financé directement par les partenaires et ce qui est transféré vers une délégation de service public.

En application du planning prévisionnel actualisé de l'opération figurant en annexe, le programme est prévu pour s'achever en 2012, en tenant compte de la mise en service prévisionnelle du système définitif des navettes. L'échéancier prévisionnel est actualisé chaque année par le comité de pilotage.

Les recettes

	<i>Millions €</i>	<i>Montants</i>
Etat		75,43
Syndicat mixte		59,62
Subventions FEDER		21,15
Agence de l'Eau		3,80
Autres recettes d'exploitation		4,00
TOTAL		164,00

Les dépenses

	<i>Millions €</i>	<i>Montants</i>
Ouvrages Hydrauliques		83,30
Barrage		37,10
Hydraulique Amont,		28,00
dont anse Moidrey	13,33	
Hydraulique Aval		18,20
Ouvrages d'accès		41,60
Pont Passerelle		38,80
Travaux sur Monuments Historiques		2,80
Provision ouvrages d'accueil, système de transport		11,60
Parc stationnement		5,05
Bâtiments Espaces publics		5,75
Navettes		0,80
Divers		27,50
Etudes antérieures		8,60
TVA non récupérable		2,50
Aléas techniques ou fonciers		3,65
Provisions, révisions de prix		12,25
Provisions pour exploitation		0,50
Total		164,00

5.2. Observations relatives aux recettes

5.2.1. Les chiffres relatifs aux recettes sont fournis en € courants.

5.2.2. La contribution de l'Etat, 79,23 millions €, dont 3,8 millions € au titre de l'Agence de l'Eau, a vocation à être rediscutée dès lors qu'un évènement majeur affecterait la conduite du projet et son coût. Il en irait notamment ainsi si le montant des subventions obtenues du FEDER s'écartait substantiellement des montants attendus (13 millions € au titre du FEDER en cours, 8,15 millions € au titre du FEDER 2007-2013).

5.2.3. Afin de permettre au Syndicat mixte de faire face à ses engagements, l'Etat fera son affaire du transfert à son bénéfice de l'autorisation d'occupation temporaire du domaine public maritime permettant la gestion du parking actuel du Mont-Saint-Michel. Lors de ce transfert, le taux de la redevance perçue par l'Etat sera ramené de 20% à 5%. La redevance de 5% perçue par la commune du Mont-Saint-Michel sera maintenue.

Le produit attendu, sous forme d'autres recettes d'exploitation, a été chiffré à 4 millions €. S'il était différent, l'ajustement porterait sur la part du Syndicat mixte.

5.2.4. En dehors de la participation du FEDER, le financement des travaux de l'Anse de Moidrey, évalués à 13,33 millions € (valeur avril 2006) est entièrement assuré par le Syndicat mixte, en partie par l'utilisation des autres recettes d'exploitation.

5.3. Observations relatives aux dépenses

5.3.1. Les estimations données pour les ouvrages futurs sont en valeur avril 2006. Une provision d'un montant de 12,25 millions € permet de tenir compte de l'évolution des prix. Elle sera consommée au fur et à mesure de la réalisation des différents ouvrages.

5.3.2. Les estimations comprennent d'une part le montant des dépenses assurées par l'Etat dans la phase initiale du projet, à hauteur de 8,6 millions €, d'autre part la part de TVA non récupérable par le Syndicat mixte, évaluée à 2,5 millions €.

5.3.3. La répartition des dépenses poste par poste à l'intérieur de l'enveloppe fixée est réactualisée chaque année en fonction de l'avancement des études sur les ouvrages et des dépenses payées pour les travaux réalisés. Le résultat est soumis au comité de pilotage.

5.4. Clauses de rendez-vous

En dehors des rendez vous réguliers dans le cadre du comité de pilotage, en particulier pour un point financier lors de chaque réunion, l'Etat et le Syndicat mixte conviennent de plusieurs rendez vous :

- au moment de l'ouverture des plis de la consultation pour la Délégation de Service Public (DSP), afin d'examiner ensemble les incidences des offres sur les investissements, sur les coûts d'exploitation et sur la répartition entre les investissements publics et ceux délégués,
- au moment du lancement de chaque phase du programme hydraulique, sur la base des rapports de la commission indépendante de suivi hydro sédimentaire, afin d'examiner ensemble les résultats obtenus par rapport aux prévisions des modèles initiaux et les conséquences à en tirer sur le contenu et les attentes des phases suivantes,
- afin d'examiner ensemble le financement du coût des actualisations et des révisions de prix, au moment où le taux de consommation de l'enveloppe prévisionnelle destinée à couvrir l'évolution des coûts de construction pendant la durée du chantier (12,25 millions € dans la maquette financière) atteint 75%.

Article 7 - Les modalités de versement des subventions de l'Etat

Sur proposition du Syndicat mixte, le comité de pilotage arrête chaque année, avant le mois d'octobre, les dépenses prévisionnelles de l'exercice suivant et le montant des subventions qui seront demandées à l'Etat, en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le versement des subventions de l'Etat intervient dans les conditions fixées par le décret n° 99-1060 du 16 décembre 1999. En application de l'article 5 de ce décret, un commencement d'exécution pourra intervenir avant le dépôt des demandes de subvention.

Article 8 - La communication sur le projet

La communication institutionnelle sur le projet est concertée et financée en partenariat, comme les autres éléments du projet.

Le Syndicat mixte assure la communication institutionnelle de l'ensemble de l'opération, le site Internet, les expositions... et la communication de proximité relative au projet. Il finance sur son budget propre les frais correspondants aux personnels permanents ou vacataires.

Le plan de communication général et les programmes annuels pour son application sont préparés par le comité technique et approuvés par le Syndicat mixte, après accord du comité de pilotage.

Chaque partenaire conserve la possibilité de communiquer, en concertation avec l'autre et sur ses fonds propres, au titre de la politique qui conduit à son engagement dans l'opération et dans les opérations connexes ou complémentaires qui en découlent. Les outils de communication élaborés sont accessibles aux partenaires dans ce cadre.

Article 9 - Durée, révision

Le protocole est valable jusqu'à la complète réalisation du projet et jusqu'au dernier versement de la subvention de l'Etat. Il peut être révisé par avenant sur simple accord des parties.

Article 10 - Abrogation du protocole du 13 juin 1997

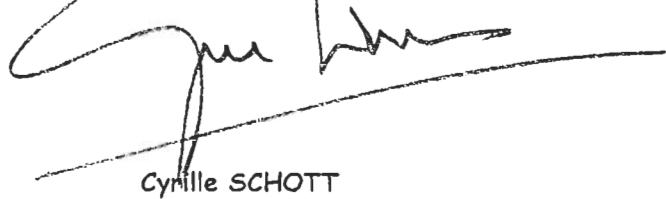
Le protocole du 13 juin 1997 est abrogé et remplacé par le présent protocole.

Fait à Ardevon le

Le Préfet de région Basse-Normandie,

Préfet du Calvados,

Préfet Coordonnateur



Cyrille SCHOTT

Le Président du Syndicat mixte,

Président du Conseil régional

de Basse-Normandie



Philippe DURON

GO 1	FRAIS DE MAÎTRISE D'OUVRAGE	
	Etudes Antérieures	8 592 000
	Communication	3 435 000
	Foncier	4 500 000
	Transversal	6 765 000
	Mise en exploitation	630 000
	aléas	732 000
		24 654 000
GO 2	AMENAGEMENTS HYDRAULIQUES	
	Maîtrise d'œuvre	1 240 000
	Travaux	20 400 000
	Mesures compensatoires	1 000 000
	Provision pour aléas	3 350 000
	Aménagements hydrauliques à l'amont du barrage	25 990 000
	Maîtrise d'œuvre	1 080 000
	Travaux	13 000 000
	Provision pour aléas	2 150 000
	Aménagements hydrauliques dans la baie	16 230 000
	Total aménagements hydrauliques	42 220 000
GO 3	BARRAGE	
	Maîtrise d'œuvre	3 150 000
	Travaux	28 600 000
	Provision pour aléas	2 850 000
	barrage de la Caserne	34 600 000
GO 4	OUVRAGES D'ACCES	
	Maîtrise d'œuvre	4 550 000
	Travaux	27 140 000
	Provision pour aléas	4 450 000
	Ouvrages d'accès dans la baie	36 140 000
	Maîtrise d'œuvre	300 000
	Travaux	2 500 000
	Ouvrages d'arrivée sur MH (maîtrise d'ouvrage Etat)	2 800 000
		38 940 000
GO 5	OUVRAGES D'ACCUEIL	
	Maîtrise d'œuvre	1 000 000
	Travaux	150 000
		1 150 000
	Parc de stationnement	
	Maîtrise d'œuvre	770 000
	travaux bâtiments	1 400 000
	Travaux voiries et cheminements et place des navettes	3 500 000
	aléas	700 000
	Equipements publics	6 370 000
		7 520 000
GO 6	SYSTEME de TRANSPORT	
	Design	204 000
	Maîtrise d'œuvre atelier dépôt	DSP
	Frais maîtrise d'ouvrage et divers	612 000
	Atelier dépôt	DSP
	Construction des navettes	DSP
	Navette de transport et atelier dépôt	816 000
	Provision pour l'exploitation	500 000
	Total général HT	149 250 000

Annexe 6

REPARTITION des FINANCEMENTS du RCM

INVESTISSEMENT		Montage précédent Normands/Bretons à 75/25 en valeur fev 2002		Protocole du 24 novembre 2006 Normands/Bretons à 70/30 CG35 membre associé		Observations	
Détails	s/total	Détails	s/total	Détails	s/total	En %	
FEDER	17,15			21,15			sur 2 docup : 13M€ si planning respecté + 8,15 M€ à demander
Agence de l'eau	3,05			3,80			par 2 agences Seine-normandie(2,3 M€) et Loire (1,5 M€)
Emprunt/ parking	12,20			4,00			Il s'agit des recettes du parking
				0,00	28,95	17,7%	
ETAT				75,43	75,43	46,0%	fonctionnalisation avec 3 clauses de "revoyure" - soit 46 % du total
Syndicat Mixte dont :				59,62		36,4%	soit 36% du total
CRBN	23,82			31,30		19,1%	CRBN pour 75% de la part normande
CG50	7,94			10,43		6,4%	CG50 pour 25 % de la part normande
Total Normands	31,76			41,73		25,4%	Normands pour 70% de la part CT
CRB	4,44			13,45		8,2%	participation du CRB plafonnée à 25 M€
CG35	4,44			4,44		2,7%	participation sous forme de subvention
Total Bretons	8,88			17,89	17,89	10,9%	Bretons pour 30% de la part CT
Total ht M€	132,00						
Prix de revient : PR en M€	134,00			100,0%			
				164,00			

VUE D'ENSEMBLE DES AMENAGEMENTS PROJETES

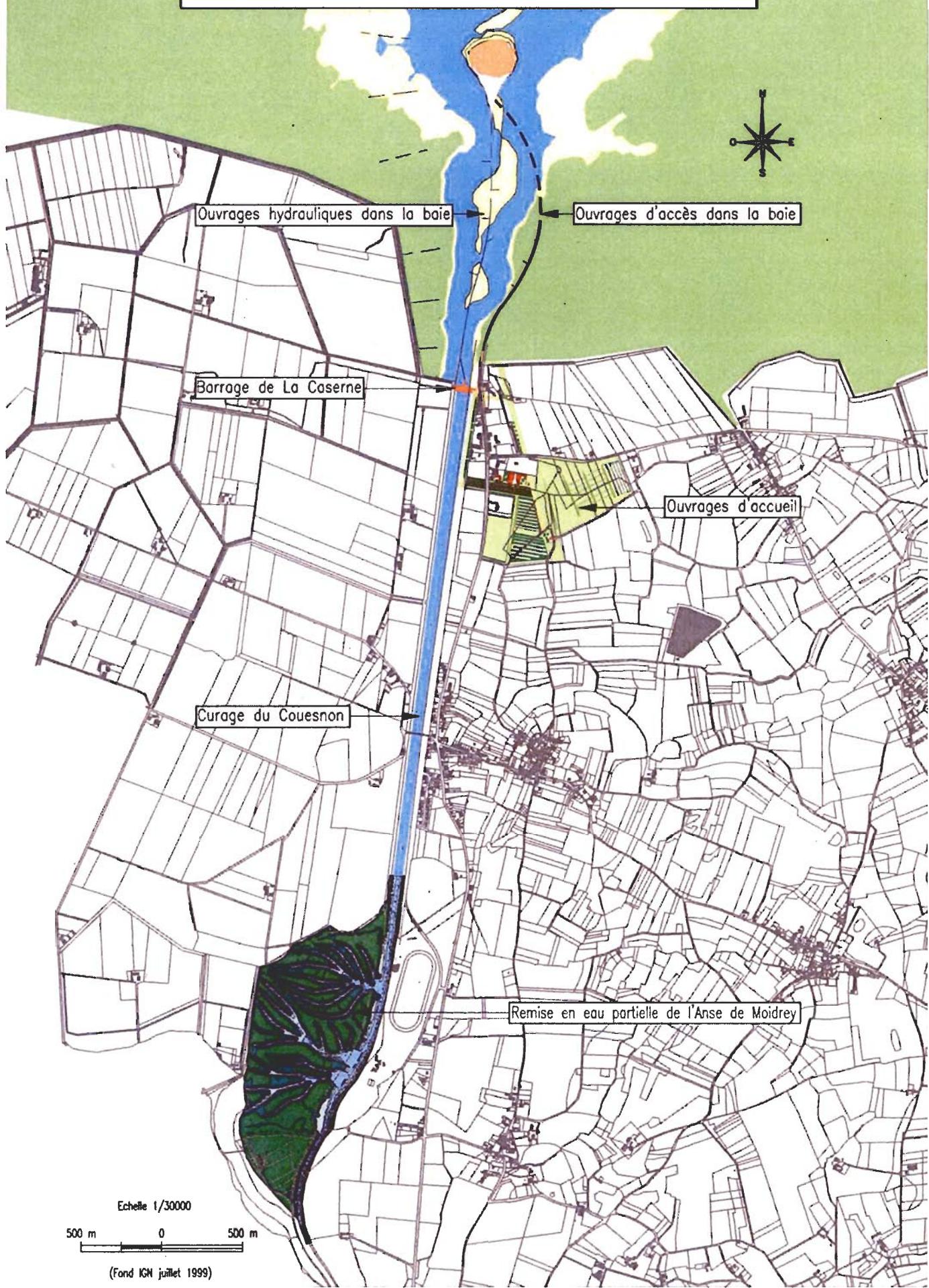
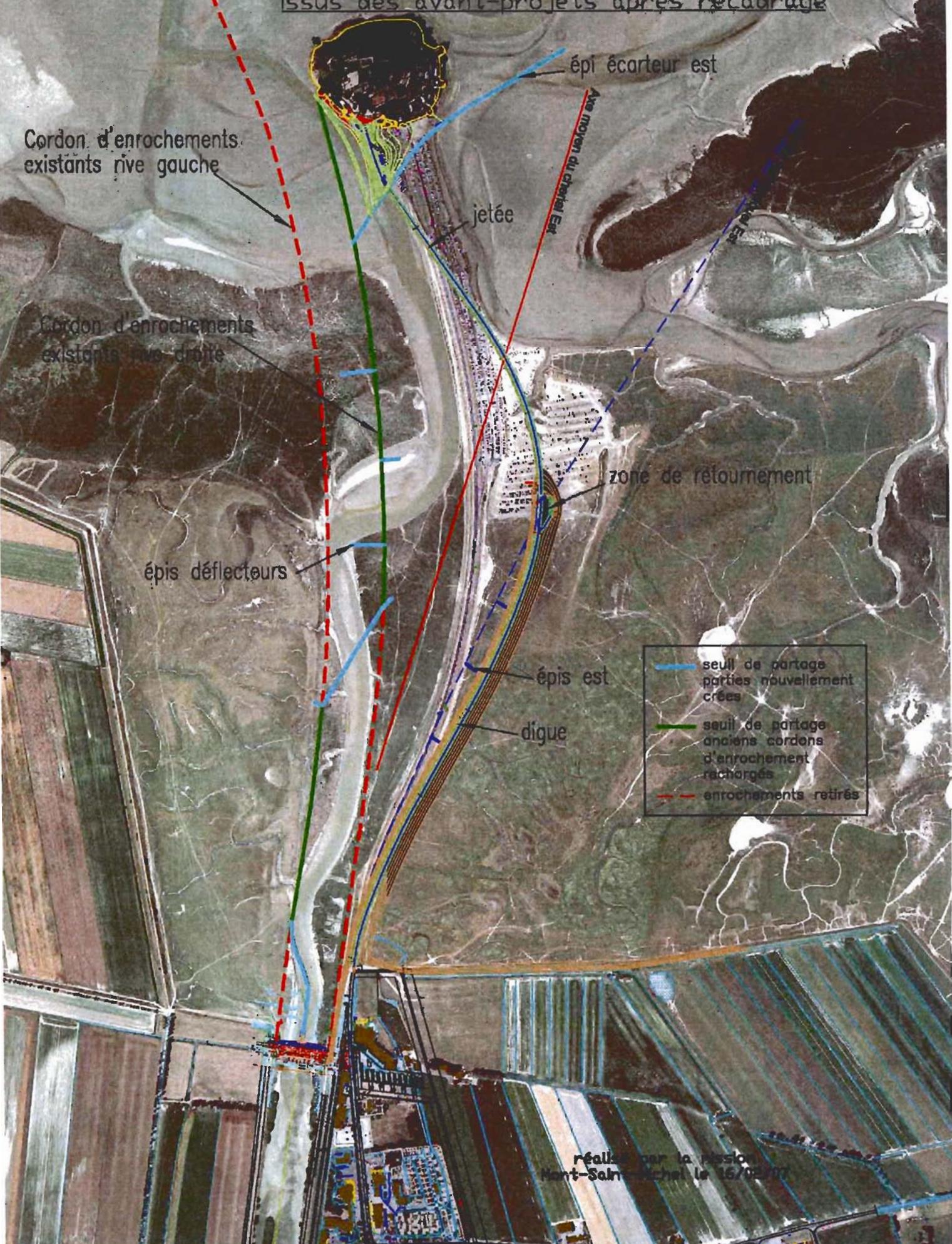


schéma de principe des aménagements hydrauliques aval et des ouvrages d'accès issus des avant-projets après recadrage



Annexe 10 : fréquentation des sites touristiques

Palmarès des 20 premiers sites culturels dont les entrées sont comptabilisées

en milliers

Rang	SITE	COMMUNE	2003	2004	2005	2006	2007
1	Musée du Louvre	Paris	5 735	6 600	7 553	8 348	8 260
2	Tour Eiffel	Paris	5 865	6 230	6 428	6 695	6 797
3	Centre Georges Pompidou	Paris	5 321	5 369	5 341	5 134	5 509
4	Château de Versailles	Versailles	2 854	3 151	3 447	4 040	5 326
5	Cité des Sciences et de l'Industrie	Paris	2 853	2 795	3 186	3 055	3 031
6	Musée d'Orsay	Paris	1 830	2 590	2 929	3 009	3 167
7	Arc de Triomphe	Paris	1 193	1 251	1 255	1 331	1 543
8	Musée du Quai Branly	Paris	-	-	-	952	1 452
9	Muséum d'histoire naturelle	Paris	1 156	1 445	1 237	1 344	1 373
10	Merveille de l'abbaye	Mont Saint Michel	1 076	1 132	1 096	1 122	1 232
11	Musée de l'Armée	Paris	991	1 032	1 070	1 131	1 189
12	Sainte Chapelle	Paris	645	689	779	833	853
13	Musée Grévin	Paris	605	705	668	682	762
14	Institut du Monde Arabe	Paris	-	615	1 247	822	725
15	Château de Chambord	Chambord	648	658	651	669	722
16	Musée Rodin	Paris	508	529	599	622	700
17	Petit Palais	Paris	-	-	90	787	576
18	Palais de la Découverte	Paris	382	463	630	625	500
19	Palais des Papes	Avignon	514	532	550	570	606
20	Musée d'art moderne de la ville de Paris	Paris	332	97	-	776	380

nd. : données non disponibles

Source : ODIT France

Palmarès des 20 premiers sites non culturels (entrées comptabilisées)

Rang	SITE	COMMUNE	2003	2004	2005	2006	2007
1	Disneyland Paris	Marne la Vallée	12 400	12 400	12 300	12 800	14 500
2	Parc Astérix	Plailly	1 770	1 830	1 770	1 663	1 622
3	Parc Futuroscope	Poitiers	1 205	1 350	1 435	1 400	1 600
4	Le Puy du Fou (grand Parc+Cinéscénie)	Les Epesses	1 104	1 138	1 189	1 200	1 207
5	Viaduc de Millau - Aire du Viaduc	Millau	255	-	500	820	1 079
6	Parc zoologique du Bois de Boulogne	Lille	1 506	1 247	1 327	1 056	1 004
7	Aquarium	La Rochelle	850	830	803	792	nd.
8	Chemin de fer du Montenvers-Mer de Glace	Chamonix	963	842	786	787	839
9	Visite en bateau de la ville de Strasbourg	Strasbourg	688	672	683	668	727
10	Parc zoologique de la Palmyre	Les Mathes	672	757	738	711	709
11	Musée océanographique	Monaco	593	593	610	628	616
12	Parc Nausicaa	Boulogne sur Mer	533	604	599	622	577
13	Zoo du bois de Coulange	Amnéville les Thermes	570	540	558	494	559
14	Centre aquatique Les Atlantides	Le Mans	484	479	486	475	469
15	Parc Phoenix	Nice	107	254	388	393	516
16	Parc d'attractions Nigloland	Dolancourt	515	497	430	445	467
17	Téléphérique de l'Aiguille du Midi	Chamonix	480	661	418	403	459
18	Océanopolis	Brest	450	500	455	439	442
19	Parc d'attractions Le Pal	Saint Pourçain sur Besbre	365	361	408	375	403
20	Téléphérique du Pic Lumière	Saint Lary	512	533	293	474	390

nd. : données non disponibles

Source : ODIT France (dernières données disponibles)

Ressources, territoires et habitats
Énergie et climat
Développement durable
Prévention des risques
Infrastructures, transports et mer

Présent pour l'avenir

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable
7^e section – secrétariat général
bureau Rapports et Documentation
Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex
Tél. (33) 01 40 81 68 12/45