

CHAPITRE 2

Options préalables au choix d'un schéma juridique pour le financement de la partie française du projet Lyon-Turin

Options préalables au choix d'un schéma juridique pour le financement de la partie française du projet Lyon-Turin

Rappelons que le choix d'un schéma juridique doit :

- ▶ refléter les réflexions antérieures sur le contenu et le phasage de la liaison choisie,
- ▶ refléter un certain partage des risques entre les divers acteurs du projet,
- ▶ faciliter la mise en oeuvre d'un financement privé et d'aides diverses des pouvoirs publics,
- ▶ se prêter à la coopération entre des organismes de statuts divers publics et privés,
- ▶ refléter certaines contraintes fixées par le GIP Transalpes, choisir diverses options et conserver certains degrés de flexibilité pour la suite.

I. Choix possibles concernant le domaine de responsabilité de la société concessionnaire

Le schéma n° 1 indique 4 domaines dans lesquels les choix doivent être effectués.

Le schéma décrit les avantages et inconvénients des diverses façons dont peuvent être assumées en direct ou avec plus ou moins de délégations à divers prestataires de services les fonctions principales qui sont :

- la construction des lignes nouvelles et l'aménagement des voies existantes,
- le rôle d'opérateur technique de l'infrastructure (qui inclut la maintenance),
- le rôle d'opérateur technique du matériel roulant,
- la fonction d'exploitation commerciale et ses diverses composantes,
- le financement.

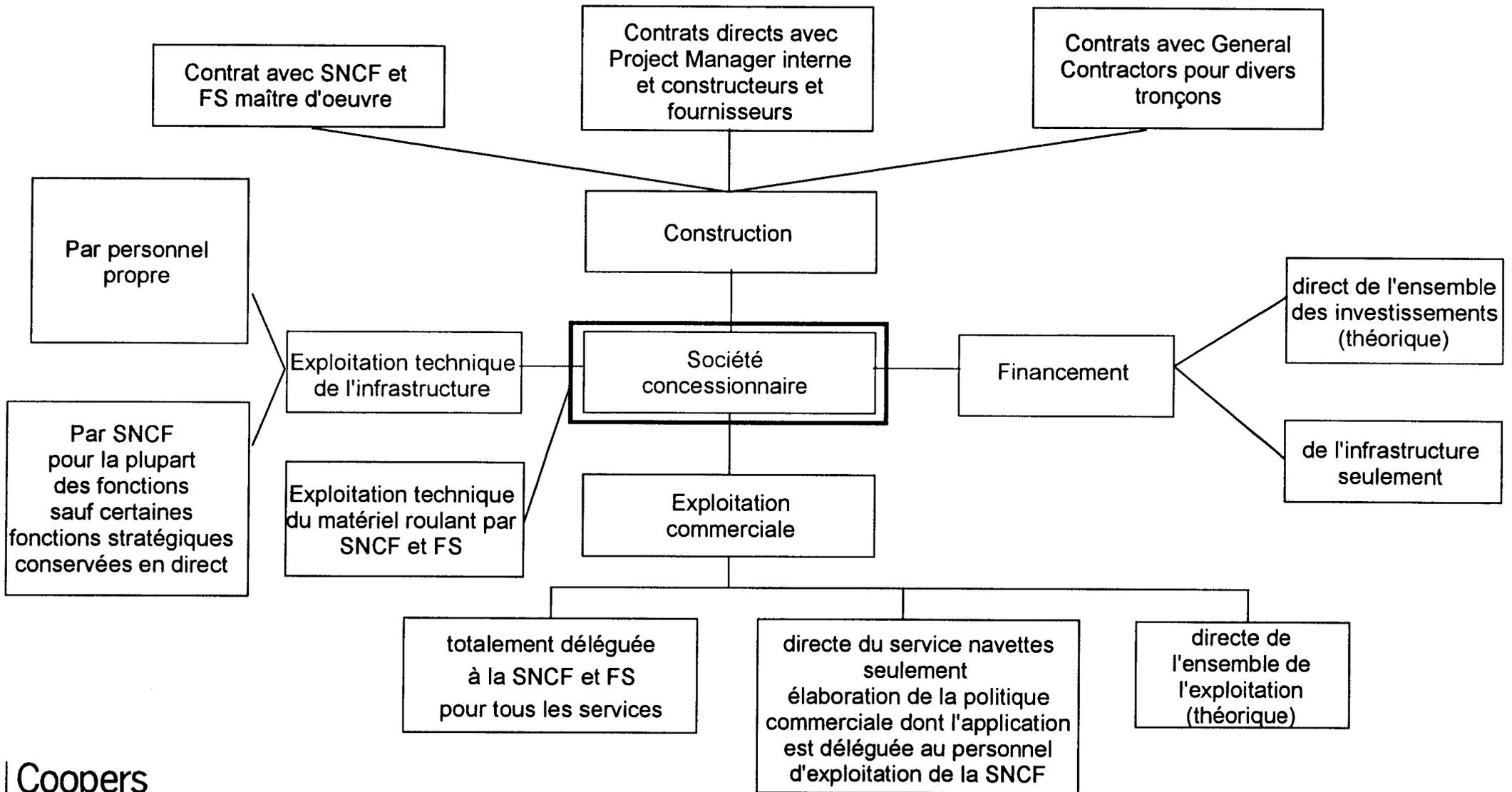
Très fréquemment, nous serons conduits à nous poser la question de savoir s'il convient que la société concessionnaire soit autonome et gère en direct la fonction ou certaines de ses composantes, ou si elle peut ou doit déléguer.

Dans ce dernier cas, très fréquemment une alternative sera : faut-il choisir la SNCF ou déléguer à un autre prestataire de services ?

Par sa position de monopole pour la construction et l'exploitation de lignes ferroviaires en France, la SNCF a évidemment acquis dans certains domaines un savoir-faire inégalé, même si on le compare à celui d'autres opérateurs ferroviaires étrangers. C'est le cas par exemple pour les techniques de construction et d'exploitation de TGV. Par contre, d'autres sociétés ferroviaires peuvent apparaître aussi compétentes ou davantage pour la technique des trains pendulaires par exemple ou en matière d'exploitation du fret. Pour l'exploitation commerciale, le savoir-faire peut se situer chez d'autres transporteurs (aériens par exemple ou exploitants de navettes dans les tunnels).

Choix possibles concernant le domaine de responsabilité de la société concessionnaire

Schéma n°1



Presque à chaque fois, la SNCF apparaît toutefois comme un point de référence obligé dont les propositions de services devront être comparées à celles de tiers par la société concessionnaire, afin d'optimiser ses contrats de sous-traitance, d'éviter des conflits d'intérêt et de parvenir cas par cas à la meilleure solution dans l'intérêt de la société concessionnaire et de ses actionnaires et prêteurs.

Dans un certain nombre de cas, la SNCF, du fait de sa position d'opérateur d'un vaste réseau, bénéficie d'économies d'échelles importantes et est à même d'offrir certains services à un coût favorable, même s'il inclut une marge normale, de sorte que le coût d'une délégation de la fonction concernée à la SNCF peut être inférieur à celui qu'aurait à supporter une société concessionnaire ayant à constituer une équipe nouvelle et à acquérir un matériel spécialisé pour remplir la fonction. Il faudra toutefois veiller à ce que l'avantage résultant de cette économie d'échelle soit bien reflété en faveur de la société concessionnaire dans le contrat de prestations de services et que cet avantage ne soit pas annulé par des inconvénients résultant d'une absence d'optimisation de la fonction ou pire par des conflits d'intérêt entre la position d'opérateur de l'ensemble du Réseau Ferroviaire National et d'opérateur choisi pour telle fonction de la société concessionnaire.

Soulignons que le choix du délégataire de fonction ne devrait pas en principe être influencé par la position d'actionnaire de la SNCF dans la société concessionnaire, et que pourraient se poser des problèmes lorsque la société concessionnaire voudra recourir à un appel d'offres. Mais la SNCF bénéficiera d'un avantage naturel toutes choses égales par ailleurs.

Il convient de souligner que l'ensemble de ces problèmes devra être largement approfondi ultérieurement et qu'il s'agit ici de tenir compte uniquement des grandes options susceptibles d'influencer le schéma juridique et son acceptabilité par des investisseurs et prêteurs privés prenant les risques du projet.

Nous ne pouvons donc proposer de trancher tous les choix possibles mais seulement ceux qui auraient une influence sur la faisabilité financière et le schéma juridique à choisir.

1. La construction

a.) Le rapport établi par un groupe de banques¹ concernant le financement du tunnel de base avait suggéré un contrat avec la SNCF et les FS dans lequel ces sociétés de chemin de fer très habituées à jouer le rôle de maître d'ouvrage auraient réalisé l'infrastructure suivant leurs exigences de futur opérateur en prenant en fait à leur charge tous les risques de surcoût et de délai de construction.

Nous avons compris qu'une telle prise de risques va au delà de ce que la SNCF pourrait accepter bien qu'elle souhaiterait intervenir fortement dans la construction.

Bien qu'il s'agisse de la méthode qui serait la plus rassurante pour les investisseurs, celle-ci paraît devoir être éliminée parce que ne permettant pas un partage de risques assez équilibré entre secteur privé et secteur public.

b.) La méthode consistant à confier un contrat de construction à prix forfaitaire et délai fixe à un ou plusieurs "general contractors" est celle qui a été utilisée par TAV.

C'est aussi celle qui a été utilisée par Eurotunnel pour la construction par TML du tunnel sous la Manche et pour son équipement.

Comme on le sait, et malgré la structure du contrat qui avait distingué :

- travaux à forfait,
- travaux en objectif contrôlé,
- travaux en sous-traitance,

la méthode n'a pas pu éviter de graves dérives de coûts et délais de construction et de graves contentieux entre constructeurs et maître d'ouvrage.

Il est vrai que :

- les ouvrages dont il s'agira sont moins complexes que celui d'Eurotunnel,
- les études préliminaires d'APS et d'APD seront achevées avant la passation des marchés, contrairement à ce qui s'était passé pour Eurotunnel,
- l'APD devra être revu et validé par la société concessionnaire au terme d'une analyse indépendante.

Ceci réduira singulièrement les risques de dérives de coûts et délais et les risques de contentieux. Il n'est pas certain toutefois que les investisseurs et prêteurs seront pleinement rassurés par cette méthode, même si elle était aménagée pour tenir compte des expériences d'Eurotunnel et en Italie.

¹ "Rapport mission TGV Lyon-Turin" du groupe bancaire constitué de la banque Indosuez, du Crédit Lyonnais, de l'Instituto Bancario San Paolo di Torino et de l'Instituto Mobiliare Italiano - Novembre 1992

La méthode laisserait peu de place à l'intervention de la SNCF autrement qu'au stade des études et éventuellement pour le contrôle de l'exécution des travaux.

Par ailleurs, les General Contractors, pour prendre les risques de coûts et délais, exigeraient normalement une marge assez élevée dont on peut se demander si elle serait vraiment justifiée par la prise de risques et le service rendu.

Enfin, cette méthode, qui avait été mise en oeuvre en Italie avant la Directive Européenne en matière de travaux, risquerait de poser aujourd'hui des problèmes de conformité à la réglementation européenne, dans la mesure où cette méthode des General Contractors limite les appels d'offres pour la construction.

c.) Conclusion

La méthode qui apparaît finalement peut-être la plus adéquate consisterait pour la société concessionnaire à passer un contrat avec une société d'ingénierie disposant d'une expérience en matière de génie civil, et en particulier de tunnels, ou une grande entreprise de BTP capable d'être le project manager, celle-ci s'adjoignant les services de la SNCF ou de sa filiale Systra comme co-project manager (pour les aspects d'équipement ferroviaire).

Des contrats seraient passés directement par la société concessionnaire avec les constructeurs, mais après avoir établi un APD, et en limitant les risques de dérive par des prix forfaitaires et des délais garantis dans toute la mesure du possible. Si pour certains ouvrages d'art (tunnels en particulier) la méthode des travaux en dépenses contrôlées était utilisée, celle-ci devrait être assortie de fortes pénalités pour être efficace.

Le project manager (avec la composante SNCF) aiderait ensuite la société concessionnaire à négocier les contrats, à surveiller leur exécution et à contrôler les résultats.

Il est probable qu'il faudrait prévoir deux contrats séparés : un pour le génie civil (infrastructures) et un pour les équipements ferroviaires (superstructures), les contrats pour le matériel roulant étant évidemment à part.

Il serait nécessaire de répercuter sur les fournisseurs et prestataires de services le maximum de risques de construction dans les limites des pratiques de contrats de construction, autant que possible forfaités.

Il se poserait toutefois un problème de prise des risques de force majeure qui, dans un tel contrat, resterait à la charge du maître d'ouvrage. Or, les investisseurs et prêteurs privés sont aujourd'hui, après l'expérience d'Eurotunnel, très réticents à accepter des risques de construction et en particulier ceux résultant de la force majeure.

Il serait donc sans doute nécessaire de prévoir une couverture publique, au moins partielle, de ces risques selon des modalités à déterminer (par exemple dans le cadre d'un crédit stand-by subordonné ², couvrant ces aléas exceptionnels

² Il s'agirait d'un crédit stand by (il s'agit d'un crédit pour couvrir des dépassements éventuels de coûts "en attente d'être tiré" et qui ne le sera normalement pas. Il est donc assorti d'une commission d'engagement plus faible et d'une marge plus forte qu'un crédit destiné à être utilisé.) et subordonné accordé par les banques,

seulement et leurs conséquences sur les surcoûts et retards de mise en service et dont le remboursement serait à la charge de l'Etat et/ou des collectivités territoriales).

Il est certain que les investisseurs et prêteurs à recours limité souhaiteraient également une certaine participation du project manager (dont la SNCF) aux risques de construction, de telle sorte que celui-ci ne pourrait pas être un simple prestataire de service sans responsabilité. Il aurait un intéressement au respect des coûts et délais de construction avec un système de bonus et pénalités.

utilisable selon des modalités de tirage déterminées en détail à l'avance, pour couvrir les conséquences de risques géologiques et autres cas de force majeure ; ce crédit serait garanti par l'Etat (et/ou éventuellement les collectivités territoriales concernées) et remboursable par ceux-ci au cas où le cash flow du projet serait insuffisant sur une période assez longue.

2. L'exploitation technique de l'infrastructure

La SNCF sera certainement un opérateur important de TGV, TERGV, TER et trains de marchandises sur l'infrastructure nouvelle Lyon-Turin, même dans la perspective de la Directive de l'UE qui permettra à d'autres opérateurs communautaires, et notamment aux FS ou à des GIE d'opérateurs, de faire circuler leurs trains sur le réseau français, et dans la perspective de la régionalisation qui peut conduire à la création de sociétés ou groupement de transport régional.

Il se pose la question de savoir comment et par qui l'exploitation technique de l'infrastructure sera assurée. Ceci concerne notamment :

- la maintenance et l'entretien de l'infrastructure, son renouvellement, ainsi que la gestion des ateliers de réparation et stocks de pièces de rechange,
- la régulation du trafic (notamment l'attribution des sillons),
- le fonctionnement des gares de la ligne nouvelle,
- la surveillance de l'application des règles de sécurité,
- la concertation avec les autres réseaux pour la coordination de toutes les questions techniques,
- l'achat et la fourniture d'énergie sur la ligne nouvelle,
- la gestion et la formation du personnel technique de la société concessionnaire,
- la gestion des installations spécifiques au fret classique et au transport combiné (grues, plates-formes, hangars, ...),
- l'éventuelle gestion du matériel spécifique pour l'autoroute ferroviaire,
- l'éventuelle gestion du réseau de télécommunications le long de son réseau.

Dans la mesure où l'option d'exploiter l'autoroute ferroviaire ne serait pas décidée immédiatement sur la partie française, mais reportée d'au moins 10 à 15 ans, il ne paraît pas nécessaire de se poser immédiatement les problèmes relatifs à celle-ci.

Il existe à notre sens deux choix possibles :

- 1) La société concessionnaire se dote d'un personnel technique propre et exerce elle-même toutes les fonctions mentionnées ci-dessus.

Les avantages seraient l'autonomie et l'absence de conflit d'intérêt avec le principal client du réseau de la société concessionnaire qui sera la SNCF. Cependant, certaines fonctions devraient être étroitement coordonnées avec la SNCF, telles la régulation du trafic, les problèmes d'attribution de sillons liés au trafic le plus intense se posant par exemple de façon plus prononcée sur Paris Lyon que sur Lyon Turin et exigeant une coordination jusqu'au niveau de la gare de Lyon.

Les inconvénients seraient :

- l'absence d'expérience de la société concessionnaire et la difficulté de recruter, former, gérer le personnel nécessaire,
 - le risque de faible productivité dû au fait qu'il s'agira de gérer un réseau assez petit, et qu'il peut s'avérer plus onéreux de disposer des stocks, ateliers, moyens en personnel nécessaires à l'entretien que de payer un opérateur technique.
- 2) La société concessionnaire décide de déléguer par contrat à un opérateur technique expérimenté la plupart de ces fonctions ou du moins certaines d'entre elles, et peut alors choisir la SNCF, ou éventuellement un autre opérateur technique ou recourir à des sous-traitants spécialisés par certaines fonctions.

Les avantages seraient :

- de bénéficier de l'expérience et des économies d'échelles de la SNCF,
- d'éviter des désaccords entre opérateur technique du réseau et le principal opérateur du matériel roulant puisque ce serait le même dans un grand nombre de cas ;
- d'éviter à la société concessionnaire de prendre des risques techniques dus à cette fonction d'opérateur de l'infrastructure, risques qui sont susceptibles d'effrayer les investisseurs et prêteurs, mais aussi les sociétés de chemin de fer utilisant le réseau de la concession,
- de permettre éventuellement à la société concessionnaire d'obtenir que la SNCF lui facture seulement un coût marginal augmenté d'une marge pour remplir la fonction d'opérateur technique qui rapportera à la SNCF un revenu supplémentaire pour un coût supplémentaire très limité. Ce coût marginal pourrait être inférieur à celui qu'aurait à supporter la société concessionnaire si elle avait à organiser elle-même ce service.

Les inconvénients seraient que la société concessionnaire :

- perde la maîtrise de certaines fonctions qu'elle aurait peut-être intérêt à garder telles que :
 - *l'achat et la fourniture d'énergie,*
 - *la gestion du réseau télécom,*
 - *les négociations avec d'autres réseaux.*
- soit en situation de forte dépendance vis à vis de la SNCF en ne disposant pas d'une équipe technique propre.

Conclusion :

Tous comptes faits, les investisseurs seraient probablement favorables à la solution b) de délégation de l'exploitation technique à la SNCF de certaines fonctions, sous réserve :

- que le prix facturé par la SNCF soit commercialement favorable,
- que certaines fonctions puissent être néanmoins conservées par la société concessionnaire, notamment celles concernant des travaux continus et ceux où les intérêts de la société concessionnaire ne coïncident pas avec ceux de la SNCF.

Il serait utile d'analyser précisément l'expérience d'Eurotunnel pour déterminer les fonctions qui peuvent être déléguées et celles qu'il serait préférable de réserver.

3. L'exploitation commerciale

- a.)** Une première option théorique consiste à prévoir une société concessionnaire qui assurerait elle-même l'exploitation commerciale complète en ayant réalisé la totalité des investissements en infrastructures et matériel roulant.

Cette option n'a aucune réalité possible dans l'état actuel des idées puisqu'elle reviendrait à créer un opérateur privé de chemin de fer et à déposséder la SNCF de tous rôles à cet égard sur le tronçon concerné.

Il ne vaut donc pas la peine de s'interroger sur les avantages et inconvénients de cette solution qui irait au delà même des idées communautaires européennes dont on sait qu'elles suscitent déjà l'opposition des syndicats.

Il paraît utile cependant, pour calculer la rentabilité du tronçon concerné et déterminer les subventions nécessaires, d'analyser quelle serait la rentabilité d'une société qui exploiterait seule la ligne avec son matériel roulant, en percevant auprès des clients le prix des billets et en se comportant comme un réseau indépendant. Nous avons effectué à titre d'information ce même type de calculs de rentabilité pour le TGV Nord en supposant qu'il s'agirait d'une concession privée. Ceci permettra de voir :

- quelle est la rentabilité globale d'une telle société et sa capacité à rembourser en priorité la dette sur une durée raisonnable avec un ratio de sécurité adéquat, ainsi qu'à servir des dividendes et à vérifier le taux de rentabilité qui en résulte,
- quel est le niveau de subventions globalement nécessaire (indépendamment de l'indemnisation de la SNCF pour le trafic perdu) pour assurer un taux de rentabilité prévisionnel permettant d'attirer des épargnants investisseurs et une marge de sécurité conforme aux exigences habituelles du marché des prêts bancaires à recours limité.

Pour effectuer ces projections, nous négligerons :

- les revenus procurés à la SNCF ou aux autres sociétés ferroviaires sur leurs lignes propres par le trafic supplémentaire engendré par la création de la ligne nouvelle et l'amélioration des temps de parcours,
- les revenus enlevés à la SNCF par un détournement de trafic partiel sur les lignes actuelles parallèles à la nouvelle LGV.

Nous n'envisageons donc pas d'utiliser la notion d'EBE différentiel qui sert de critère de référence à la SNCF et au Ministère de l'Équipement pour apprécier la rentabilité de toutes lignes nouvelles.

Il nous semble en effet que cette notion n'a de sens que si c'est la même société qui est propriétaire de la ligne nouvelle et des lignes anciennes, ce qui ne sera pas le cas pour l'hypothèse qui nous concerne.

b.) Une seconde option consiste à prévoir une société concessionnaire qui assurerait elle-même une exploitation commerciale plus étroitement définie. Celle-ci se limiterait en effet à vendre par l'intermédiaire de divers opérateurs ferroviaires, et principalement par la SNCF agissant comme agent, des billets aux voyageurs pour l'usage des tronçons financés par la société concessionnaire. Les rapports entre la SNCF et la société concessionnaire seraient analogues à ceux qui existent lorsque la SNCF vend un billet pour un trajet à l'étranger effectué en fait dans un train de la SNCF. Ainsi, les opérateurs ferroviaires continueraient à vendre directement aux clients finaux les billets des trains pour l'ensemble des trajets, y compris celui construit par la société concessionnaire à un tarif déterminé par celle-ci. Néanmoins, le transporteur resterait la société concessionnaire, l'opérateur de matériel roulant agissant simplement comme agent commercial pour son compte.

Le prix du billet pour le tronçon serait fixé exclusivement par la société concessionnaire et inclus dans le prix du billet global par les divers opérateurs ferroviaires.

Dans cette option, la société concessionnaire pourrait éventuellement financer également une partie du matériel roulant correspondant à la partie utilisée sur l'infrastructure qu'elle finance. Un calcul complexe devrait déterminer cette part en fonction des km parcourus et du temps d'immobilisation sur le tronçon de la société concessionnaire.

Mais on pourrait envisager plus simplement que la société concessionnaire finance seulement l'infrastructure et rémunère l'opérateur ferroviaire non seulement pour les services commerciaux rendus mais aussi pour l'utilisation d'une part du matériel roulant.

Cette option présente les avantages suivants :

- indépendance de la société concessionnaire d'une part, et des opérateurs ferroviaires d'autre part qui fixent chacun librement le prix du billet sur les parties qui les concernent ;
- capacité d'adaptation rapide de la politique commerciale à l'évolution du marché et à l'évolution réglementaire européenne.

Cette option présente les inconconvénients suivants :

- il existe une dépendance réciproque à l'égard des tarifs pratiqués par le partenaire, le voyageur prenant sa décision en fonction du prix du billet global. Une concertation minimum sera donc indispensable de toutes façons, qui réduit l'indépendance théorique des décisions ;
- nécessité pour la société concessionnaire d'avoir son propre personnel commercial et d'exercer sa responsabilité de transporteur ;
- impossibilité de bénéficier des économies d'échelles liées à l'utilisation des services commerciaux de la SNCF.

c.) Une troisième option consiste à déléguer aux opérateurs ferroviaires et en particulier à la SNCF et aux FS la responsabilité de transporteur et les contacts avec la clientèle pour tous les services (voyageurs et fret). La société concessionnaire se contenterait de percevoir de ces opérateurs un péage pour mise à disposition de sillons permettant le passage de leurs trains et n'aurait plus du tout le statut de transporteur. Ce péage serait fixé de façon commerciale par négociation entre la société concessionnaire et les divers opérateurs ferroviaires mais dans le respect des règles de la concurrence et des règles énoncées par la directive communautaire relatives à l'attribution des sillons.

Or, il serait probablement discriminatoire, donc contraire aux règles de concurrence françaises et européennes, de fixer un péage plus faible pour la SNCF que pour d'autres opérateurs ferroviaires, si l'écart n'était justifié que par la perte de trafic de la SNCF sur ses lignes existantes. Il serait par contre possible, et même nécessaire commercialement, d'établir des péages différenciés tenant compte du chiffre d'affaires global réalisé avec chaque opérateur ferroviaire, des horaires des sillons réservés selon qu'ils correspondent à des heures de pointe ou à des heures creuses de trafic, etc... Par ailleurs, pour éviter de rééditer les erreurs d'Eurotunnel, le péage devrait probablement comporter une partie fixe, mais indexée sur le coût de la construction et une partie variable fonction du trafic mais aussi de sa valorisation par les opérateurs ferroviaires³.

Il appartiendra à la SNCF de déterminer sa capacité contributive, c'est à dire de tenir compte des revenus enlevés et de ceux engendrés par la ligne nouvelle dans la détermination du péage qu'elle serait prête à payer pour réserver des sillons. Probablement, ne serait-elle prête à payer qu'une partie de son EBE différentiel ou au pire la totalité de celui-ci.

La SNCF pourra tenir compte du fait cependant que les voyageurs (et peut être certains frets) seraient prêts à supporter un supplément de prix pour le temps gagné, et donc qu'une partie de la perte sur la ligne classique, voire sa totalité, pourra être compensée par le supplément de revenu (provenant à la fois de la hausse du prix et de la hausse du trafic sur les lignes TGV de la SNCF autres que le tronçon de la société concessionnaire).

En pratique, dans nos calculs, le montant du péage sera calculé, après détermination des subventions sur le cas théorique de l'option 1 par la méthode précédemment décrite.

Si ce péage apparaît trop élevé à la SNCF compte tenu de sa capacité contributive, il sera nécessaire d'augmenter :

- soit les subventions à la société concessionnaire ;
- soit les subventions à la SNCF.

Ces problèmes devront être approfondis au moment de l'élaboration du plan de financement et des simulations financières.

³ Rappelons que, dans Eurotunnel, les opérateurs ferroviaires SNCF et BR avaient réservé la moitié des sillons et négocié un péage comportant une partie fixe et une partie variable fonction du trafic, mais ne reflétant ni les coûts de construction, ni les revenus effectifs engendrés pour les réseaux par les trafics concernés.

Cette solution impliquerait que :

- tout le personnel commercial des gares et à bord des trains soit du personnel SNCF ou des sociétés ferroviaires,
- la politique tarifaire à l'égard des clients finaux, y compris sur le tronçon de la société concessionnaire, soit entièrement déterminée par la SNCF et les autres opérateurs de matériel roulant,
- les investissements en matériel roulant et les coûts commerciaux soient entièrement supportés par les sociétés opérateurs du matériel roulant.

Les avantages de cette solution seraient :

- d'alléger les responsabilités et risques commerciaux de la société concessionnaire,
- de donner aux sociétés opérateurs du matériel roulant (et en particulier à la SNCF) une complète autonomie commerciale en leur permettant d'intégrer la ligne dans leur exploitation comme si c'était une ligne du réseau public.

Les inconvénients seraient :

- que la SNCF supporterait une plus grande partie des risques commerciaux,
- que la société concessionnaire serait dans la dépendance des décisions tarifaires et de dessertes prises par la SNCF de façon autonome pour maximiser ses propres profits, décisions qui ne maximiseraient pas nécessairement ceux de la société concessionnaire.

On a vu dans le cas Eurotunnel, que la politique commerciale suivie par la SNCF et BR pour l'Eurostar a abouti à un trafic, et par conséquent à des revenus moindres que prévus pour Eurotunnel qui a réservé des sillons à la disposition des sociétés ferroviaires sans être à même d'influencer leur utilisation effective.

Ces inconvénients pourraient cependant être atténués en principe par :

- une politique de fixation des péages comportant une partie fixe indexée sur les coûts de construction et une partie variable en fonction du trafic et des revenus dérivant de ce trafic,
- une obligation de concertation des politiques tarifaires et de dessertes qui limiterait certes l'autonomie de la société ferroviaire exploitante, mais réduirait la dépendance excessive de la société concessionnaire à l'égard de l'opérateur du matériel roulant.

Ainsi, après l'expérience défavorable d'Eurotunnel qui a échaudé les investisseurs et prêteurs à recours limité, ceux-ci exigeront que les modalités pratiques de fixation des péages soient plus finement déterminées et plus fermement négociées par la société concessionnaire.

d.) Une quatrième option, qui serait une variante de la 3ème option, consisterait :

- à ce que la société concessionnaire garde une certaine maîtrise de la politique commerciale en particulier en matière de fret où la SNCF n'a pas obtenu les résultats qu'elle espérait (politique tarifaire, dessertes, qualité des services) dont les grandes décisions seraient concertées avec l'opérateur technique, la mise en application de la politique commerciale étant déléguée à la SNCF qui utiliserait pour ce faire son personnel d'exécution (agents des gares et des trains),
- à ce que la société concessionnaire conserve en direct l'exploitation commerciale du service d'autoroute ferroviaire le jour où celui-ci serait instauré.

Les avantages de cette solution seraient :

- de ne pas placer la société concessionnaire totalement dans la dépendance de l'opérateur du matériel roulant,
- de permettre au secteur privé participant à la société concessionnaire d'influencer la politique commerciale vis à vis de la clientèle, ce qui en principe devrait être favorable à toutes les parties,
- de dégager néanmoins la société concessionnaire de la responsabilité d'être un transporteur et de la charge d'avoir son propre personnel d'exécution, son personnel commercial étant limité à quelques cadres,
- de renforcer la confiance des investisseurs et des prêteurs à recours limité dans le fait que la société concessionnaire ne réitérerait pas les erreurs d'Eurotunnel,
- enfin, si par la suite un service d'autoroute ferroviaire était créé, l'équipe commerciale de la société concessionnaire pourrait s'y préparer et éventuellement gérer en direct cette activité nouvelle pour tous.

Les désavantages de cette solution seraient :

- d'entraîner une certaine lourdeur du processus de décision qui nécessiterait le consensus entre la SNCF et la société concessionnaire,
- d'obliger à prévoir une procédure de règlement des désaccords éventuels.

Conclusion :

Il est probable que les investisseurs privés préféreront la 3ème ou la 4ème option dans laquelle la société concessionnaire limite sa responsabilité de transporteur et les risques commerciaux, mais où les conflits d'intérêt avec les opérateurs ferroviaires sont réduits par des formules d'indexation des péages et de concertation des tarifs pratiqués aux clients (voyageurs et marchandises).

4. Le financement

A ce stade, nous nous contenterons d'évoquer les grandes options sans approfondir les modalités, que nous étudierons en détail ultérieurement.

- a.)** Une première option consisterait à ce que la société concessionnaire finance l'ensemble des investissements d'infrastructure et de matériel roulant.

Cette option est théorique dans la mesure où l'on a exclu plus haut que la société concessionnaire exerce toutes les responsabilités d'un opérateur privé de chemin de fer et où il apparaît préférable à tous égards de faire la distinction entre :

- une société concessionnaire qui construit l'infrastructure

et

- un opérateur ferroviaire qui réserve des sillons pour y faire circuler son matériel roulant

Néanmoins, dans le but de calculer la rentabilité du projet dans son ensemble, nous avons prévu quelques simulations financières sur ce schéma théorique.

Le problème sera de délimiter les infrastructures qui doivent être financées par la société concessionnaire.

- Nous avons déjà proposé une approche plus haut consistant à retenir seulement la LGV nouvellement construite, et peut être les portions de ligne classique telle celle de Lépin le Lac et les raccordements vers Aix et Chambéry qui devait faire l'objet d'un fort aménagement, mais non des aménagements modestes de la voie existante tels que le raccordement de St André le Gaz ni, la modernisation de la ligne Montmélian-Grenoble qui resteraient à la charge du RFF.

Il se pose la question de savoir s'il serait nécessaire que les tronçons de lignes existantes fortement aménagées soient rétrocédées à la société concessionnaire ou pas. On pourrait imaginer qu'elles soient rétrocédées à la société concessionnaire pour leur valeur au bilan (déduction faite des amortissements réalisés), ce qui augmenterait néanmoins l'investissement à faire par la société concessionnaire et pourrait poser des problèmes juridiques, voire des problèmes politiques de principe.

En ce qui concerne l'aménagement des gares existantes (telle celle de Chambéry), on voit mal comment celui-ci pourrait être pris en charge par la société concessionnaire dans la mesure où la gare de Chambéry serait pour l'essentiel utilisée pour d'autres trafics que celui passant par Avressieux et Lépin le Lac et où par ailleurs dans le partage des actifs entre le RFF et la SNCF, il est prévu que les gares restent à la SNCF.

- On pourrait également envisager que la société concessionnaire prenne en charge dans le cadre de la concession la plupart des aménagements importants de la voie existante sans rétrocession de celle-ci à la société concessionnaire. Dans ce cas, la SNCF serait conduite à payer deux péages, l'un au RFF qui sera "propriétaire" du réseau public, l'autre à la société concessionnaire qui aura effectué des investissements d'aménagement. Ceci éviterait d'avoir à remettre en cause la "propriété juridique" du RFF sur les lignes existantes et d'avoir à recourir à un déclassement des voies. Le droit du concessionnaire d'investir sur la ligne existante appartenant au domaine public serait équivalent à celui obtenu dans le cadre d'une concession d'ouvrages publics déjà construits et qu'il s'agit d'aménager et développer (cas des sociétés de distribution d'eau par exemple). La situation juridique serait cependant assez complexe, notamment en cas d'accident si la responsabilité du propriétaire de l'infrastructure devait être engagée.

L'approfondissement de ces points qui n'entrent pas dans notre mandat devra être effectué ultérieurement.

- de délimiter également la part du matériel roulant incombant à la société concessionnaire.

Suivant les relations habituelles entre plusieurs réseaux en cas de matériel roulant partagé, par exemple sur Paris-Bruxelles, une quotité de matériel roulant proportionnelle à son temps d'utilisation sur chacun des réseaux et aux km parcourus est habituellement calculée. Il faut examiner si ces modalités de calcul pourraient être transposées dans le cas présent sachant qu'il est plus complexe.

En effet, la société concessionnaire devrait (théoriquement pour les calculs) financer :

- une partie du matériel roulant international
- une partie du matériel roulant vers les stations des Alpes
- une partie du matériel roulant vers les destinations régionales

b.) Une autre option serait que la société concessionnaire se limite à financer les infrastructures.

Dans ce cas :

- ou bien elle financerait l'ensemble de la LGV nouvelle et des aménagements lourds de la voie actuelle comme indiqué plus haut,
- ou bien elle financerait seulement la LGV.

Cette deuxième option serait sans doute la plus simple mais limiterait singulièrement la contribution de la société concessionnaire à l'ensemble du projet puisque seraient exclus :

- tous les aménagements de voie et de gares en dehors de la LGV,
- tous les matériels roulants TGV, TGVER, TGV pendulaires.

On pourrait concevoir que la société concessionnaire finance, outre la LGV, seulement les aménagements importants de voie actuelle.

Dans ce dernier cas, la SNCF devrait verser un péage à la société concessionnaire pour cet aménagement, et un autre péage au RFF pour l'entretien et le renouvellement de la voie existante.

Alors qu'une société concessionnaire a normalement un actif bien circonscrit, en l'occurrence il ne le serait pas en ce qui concerne les aménagements.

Il faudrait vérifier que la société concessionnaire pourrait néanmoins amortir les investissements réalisés sur la voie actuelle.

Il se pose aussi la question de savoir si les modalités de calcul des péages pour les tronçons de voies existantes aménagés suivent les mêmes règles que celles des tronçons de lignes nouvelles.

Il serait logique que ce ne soit pas le cas puisque l'investissement serait moindre sur les tronçons aménagés. Par ailleurs, il est probable que la prise partielle du risque de trafic sur les tronçons aménagés sera plus difficile à envisager par les investisseurs et prêteurs privés que sur les tronçons de lignes nouvelles.

En définitive, on pourrait donc imaginer que les péages sur les tronçons aménagés soient fixes (donc indépendants du trafic acheminé), mais indexés sur les prix de construction, tandis que les péages sur les tronçons de lignes nouvelles comportent une partie fixe et une partie variable.

Finalement, on serait conduit à envisager des péages différents selon les tronçons et selon qu'ils sont constitués de voies nouvelles ou de voies aménagées.

c.) Conclusion

Finalement, les investisseurs privés préféreraient probablement ne pas avoir à financer le matériel roulant et se limiter aux voies nouvelles et aménagements importants de voies existantes.

La démarche qu'il est proposé d'utiliser afin d'établir un plan de financement sommaire pour les premières simulations financières destinées à calculer les subventions est la suivante :

- calcul du besoin de financement ou de la capacité de dégager du cash flow année par année compte tenu de tous les flux d'investissements et de coûts et de tous les revenus,
- calcul du besoin de financement maximum cumulé en fin de période de construction,
- calcul du cash flow cumulé et actualisé à la date de début de la construction,
- calcul du montant de dette maximum supporté par le projet compte tenu d'un ratio de sécurité à déterminer entre 1,5 et 2 entre cash flow cumulé et actualisé et dette à recours limité,
- calcul des capitaux propres compte tenu de la nécessité de respecter à la fois

une proportion 20/80 ou 25/75⁴ entre ceux-ci et la dette maximum et un taux de rentabilité sur dividendes prévisionnel à distribuer de 15% minimum,

- calcul des subventions comme solde résiduel entre besoin de financement maximum, dette maximum et capitaux propres maxima.

Ce calcul sera effectué sur le scénario C0 choisi, mais seulement sur les tronçons Satolas-Lépin le Lac-Chambéry-Aix supposé achevé en 2005, puis sur Satolas-Montmélian supposé achevé en 2010, en tenant compte des revenus encaissés entre 2005 et 2010 et d'une concession jusqu'en 2040. Ceci n'implique pas nécessairement que ce scénario soit le scénario finalement retenu. On ne tiendra pas compte dans un premier temps pour cette simulation financière de la 3ème phase conditionnelle fret de ce scénario. Celle-ci sera ensuite simulée séparément avec des marges de sécurité correspondant à des risques supérieurs, et les subventions nécessaires pour cette 3ème phase seront calculées séparément.

C'est ensuite par rapport à ce scénario de base financier que seront calculées les subventions minima de l'Etat nécessaires au projet, les autres scénarii proposés par les collectivités territoriales devant éventuellement bénéficier d'aides financières de ces dernières pour procurer aux investisseurs une rentabilité équivalente au scénario de base, et pour permettre de rembourser la dette avec le même ratio de sécurité.

Par ailleurs, une fois les subventions ainsi déterminées, les péages réclamés par la société concessionnaire aux opérateurs ferroviaires seraient calculés, en supprimant les investissements en matériel roulant et en remplaçant les revenus des trafics par les péages calculés pour respecter le même équilibre financier. Il restera à structurer le péage en une partie fixe et une partie variable et à vérifier l'effet des cas de sensibilité sur le péage.

⁴ Dans l'hypothèse où les capitaux propres et assimilés représenteraient 25 % du total du besoin de financement, on pourrait envisager que le capital soit seulement de 15 % et les 10 % restants constitués d'un prêt subordonné de longue durée et de taux élevé, mais néanmoins inférieur à 15 % (taux prévisionnel de rémunération minimum des actionnaires)