

II. Choix possibles concernant le partage des tronçons construits et exploités par la société concessionnaire française, la société internationale, la SNCF et TAV

Le schéma n° 2 indique un large choix possible en théorie pour découper la ligne Lyon-Turin entre la société concessionnaire de la partie française, celle concessionnaire de la partie internationale, SNCF et TAV/FS⁵.

Les réflexions conduites, notamment sur le phasage souhaitable du projet et les informations obtenues sur les coûts et trafics respectifs des divers tronçons nous conduisent à privilégier certaines solutions. Nous indiquerons cependant rapidement les avantages et inconvénients de toutes, à l'exception de solutions totalement publiques ou privées.

Rappelons que nous avons en effet exclu par principe des solutions totalement publiques ou totalement privées, comme incompatibles avec les contraintes financières posées au départ.

Il est donc exclu d'avoir un schéma tout public du type de celui utilisé pour l'électrification de la ligne de Caen dans laquelle les collectivités locales apportaient des contributions sous forme de subventions, mais où tous les travaux de construction puis l'exploitation de la ligne étaient ensuite conduits comme si le financement avait été celui habituel de la SNCF.

Il est donc exclu également d'avoir un schéma tout privé du type de celui utilisé pour Eurotunnel.

1. Construction et exploitation en lease back par la SNCF ou RFF de Lyon-Montmélian

Dans cette solution, la SNCF (RFF) construit seule l'ensemble de l'infrastructure, puis la cède après achèvement des travaux à une société de crédit bail constituée par des banques internationales qui la donnent en crédit bail à la SNCF ou RFF pour la durée de la concession.

Cette solution présente les avantages suivants :

- elle serait facilement acceptée en principe par les investisseurs et prêteurs pour autant que les durées du leasing correspondent à celles du marché, que la valeur résiduelle soit faible et que les engagements de paiement de loyer soient pris par une entité bénéficiant d'un bon standing (SNCF ou établissement public),
- elle permet à la SNCF (RFF) de construire, gérer l'infrastructure comme s'il s'agissait d'un actif du réseau public sans avoir de comptes à rendre à qui que ce soit.

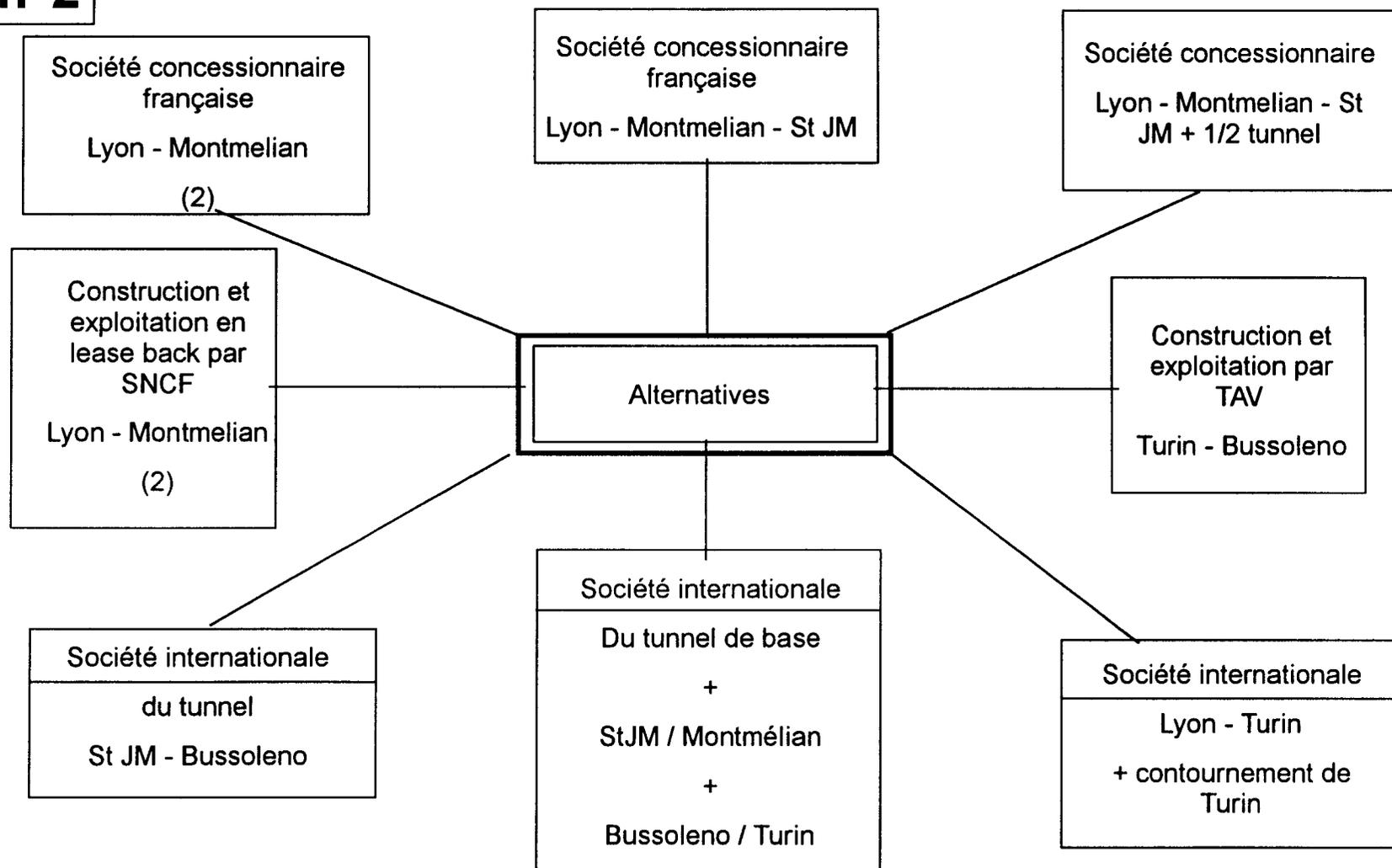
Les inconvénients et problèmes de cette solution sont toutefois considérables et excluraient probablement qu'elle puisse être adoptée.

- elle n'implique aucune prise de risque de construction et d'exploitation par le secteur privé,

⁵ Nous désignons la SNCF comme le partenaire ferroviaire public, mais à la lumière des réformes en cours, ce pourra être soit la SNCF elle-même, soit le RFF, l'établissement public en cours de création pour reprendre l'infrastructure du réseau SNCF. Enfin, nous utilisons l'appellation TAV/FS car nous savons que les Chemins de fer italiens souhaitent introduire la société concessionnaire TAV dans le système à la place ou à côté des FS, mais nous ignorons encore le choix final.

Choix possibles des tronçons construits et exploités par la société française ou la société internationale

Schéma n°2



(1) Nous avons supposé que la construction de la ligne dédiée au frêt Amberieu - La Tour du Pin ne serait pas décidée à brève échéance et ferait l'objet d'un leasing avec la SNCF.

(2) Bien que les travaux de modernisation et d'électrification de la ligne Grenoble-Montmelian et l'aménagement du sillon alpin nord soient prévus en même temps que la construction de Lyon-Montmelian, il est peu probable que ces coûts puissent être pris en charge par la société concessionnaire. Logiquement ils devraient l'être plutôt par la SNCF dont la voie classique, le trafic et les revenus seraient améliorés. Il en est de même de tout aménagement de voie classique n'impliquant pas création de ligne nouvelle. Pour le sillon alpin nord des subventions de Genève peuvent être espérées cependant.

- elle aboutit pour la SNCF (RFF) à des engagements pratiquement équivalents à ceux de financements classiques, et probablement même à leur consolidation dans les comptes de la SNCF (RFF), mais implique un coût plus élevé que les financements habituels de la SNCF qui bénéficient presque des conditions de l'Etat, alors qu'une société de crédit bail privée supporterait les conditions plus onéreuses du secteur privé,
- elle implique de trouver des financements longs (15 à 20 ans). Or les opérations de crédit bail ne dépassent pas une durée de 10 ans habituellement,
- elle nécessite une adaptation de la Loti, puisque le problème s'est déjà posé et que le Conseil d'Etat a considéré que cette adaptation serait nécessaire (bien que certaines interprétations de l'avis du Conseil de l'Etat concluent à l'impossibilité générale de l'utilisation du crédit bail sur le domaine public, lors d'un entretien avec le conseiller d'Etat, rapporteur de cet avis, celui-ci nous avait formellement indiqué qu'il suffirait de modifier la Loti pour permettre le crédit bail),
- elle rendrait compliqué le traitement des subventions dans la mesure où elles continueraient à être versées à la SNCF alors que celle-ci ne resterait pas propriétaire de l'infrastructure.

Par ailleurs, les collectivités territoriales seront probablement limitées par leurs réglementations dans leur possibilité d'octroyer des subventions d'investissement à la société de crédit bail, même si celle-ci répercute totalement sur l'utilisateur du crédit bail (la SNCF) le bénéfice de ces subventions.

Enfin, les modalités de reprise des subventions dans le résultat d'une société de crédit bail bénéficiaire risqueraient d'être moins favorables fiscalement qu'en cas de reprise dans le résultat de la SNCF déficitaire.

Tous ces points devront être vérifiés en détail si cette structure était retenue.

- elle poserait un problème de financement sérieux pendant la période de construction puisque le crédit bail ne pourrait être mis en place qu'à la fin de la construction.

Il n'est peut être pas impossible cependant de trouver un système de préfinancement avant la mise en place du crédit bail, mais ceci augmentera encore le coût et la complexité juridique de l'opération.

Conclusion :

Au total, il n'est pas certain que ce montage soit faisable et à supposer qu'il le soit, on voit mal son intérêt pour la SNCF (RFF) et il est clair qu'il ne correspond pas à la philosophie de recherche d'un financement privé avec transfert de risque.

2. Société concessionnaire française responsable pour Lyon-Montmélian et Ambérieu-Avressieux

Dans cette solution, la société concessionnaire recevrait (après une procédure de sélection qui sera explicitée ultérieurement) une concession de l'Etat français pour construire de façon phasée Satolas-Avressieux-Lépin le Lac-Chambéry-Aix avant 2005, puis Avressieux -Montmélian avant 2010, et exploiter la liaison complète jusqu'à 2040 (30 ans minimum après la construction du 2ème tronçon) en ayant le droit de déléguer certaines fonctions à la SNCF et éventuellement en réservant à la SNCF ou à d'autres opérateurs certains sillons.

Elle aurait également un droit préférentiel d'inclure dans la concession la ligne fret Ambérieu-Avressieux à mettre en service en 2015 et à exploiter jusqu'en 2045. Toutefois, elle n'aurait pas d'obligation d'engager la construction de ce dernier tronçon avant 2011, de façon à pouvoir prendre sa décision en fonction de la réalisation effective du tunnel de base et du tunnel sous Chartreuse et à pouvoir tenir compte d'une première expérience partielle d'exploitation et de l'évolution du projet global entre temps. Si la société concessionnaire prenait la décision d'inclusion dans la concession, elle aurait l'obligation d'achever en 2015 et d'exploiter à partir de cette date.

Sinon, elle perdrait son droit préférentiel et la concession pourrait être attribuée à un autre groupe.

Le sort des tronçons suivants pourrait ne pas être fixé dans un premier stade, la société concessionnaire ayant néanmoins un droit préférentiel (dans le respect du droit de la concurrence) en cas d'attribution en concession ultérieure d'autres tronçons.

Les avantages de cette solution sont :

- de permettre au tronçon Satolas-Lépin le Lac-Chambéry-Aix d'être réalisé avant le tunnel de base et indépendamment de celui-ci,
- d'avoir l'assurance néanmoins que le tunnel sous Chartreuse sera réalisé ultérieurement en même temps que le tunnel de base dans des conditions prédéterminées,
- de laisser ouverte l'option de construire et d'exploiter la ligne fret Ambérieu-Avressieux,
- de pouvoir approcher le marché des investisseurs et prêteurs privés d'abord avec des tronçons de coûts de construction relativement modestes, et d'une rentabilité relativement bonne qui minimiseront les besoins d'aides publiques,
- de permettre de résoudre assez rapidement les problèmes juridiques très nombreux que pose une telle concession, et ainsi de préparer le terrain pour la concession de la partie internationale plus complexe,
- de permettre de mûrir les études plus complexes et plus longues relatives aux parties ultérieures, et notamment les tunnels tout en lançant les travaux d'une partie du projet très rapidement pour la partie qui pose moins de problèmes,
- de pouvoir traiter les problèmes du premier tronçon Satolas-Lépin, indépendamment de la Commission Intergouvernementale, et de ceux de la partie internationale plus complexes et peut-être plus longs à résoudre.

Les inconvénients sont :

- de laisser ouverte l'incertitude sur la suite du projet entre Montmélian et le tunnel de base, et en partie sur la réalisation des constructions nouvelles nécessaires pour le fret, notamment entre Ambérieu et Avressieux.
- de laisser une porte ouverte à l'extension de la partie internationale jusqu'à Montmélian si l'on considère que c'est un inconvénient,
- de rendre possible l'attribution des tronçons suivants à d'autres concessionnaires, ce qui risque d'être mal compris par les investisseurs et prêteurs privés.

Il convient de souligner cependant que c'est la méthode utilisée pour l'attribution des concessions d'autoroutes qui sont données tronçon par tronçon, après appel d'offres s'il s'agit de sociétés privées ou SEM, chaque attribution d'un tronçon supplémentaire pouvant faire l'objet de conditions différentes de la concession précédente.

3. Solutions d'une concession Lyon-Montmélian-St Jean de Maurienne ou Lyon-Montmélian-St Jean de Maurienne + la moitié du tunnel de base

Dans ces deux solutions, la concession serait attribuée d'emblée après procédure de sélection à la société concessionnaire, non seulement pour la partie bien étudiée Lyon-Montmélian, mais aussi pour les tronçons suivants dont les études n'ont pas atteint le même degré de maturité et dont la réalisation serait plus tardive.

Les avantages seraient :

- de responsabiliser d'emblée la société concessionnaire française pour l'ensemble du projet et de disposer ainsi d'un partenaire à composante privée susceptible de participer aux études et négociations avec la CIG et les partenaires étrangers,
- d'avoir une unicité de l'ensemble du projet.

Les inconvénients sont cependant nombreux et sérieux :

- il risque d'être très difficile et probablement impossible de réunir un tour de table d'investisseurs et d'obtenir des prêts à recours limité des banques pour un projet plus important et partiellement mal cerné,
- il est douteux que les partenaires privés acceptent d'ores et déjà de prendre des engagements pour des tronçons ultérieurs à rentabilité incertaine mais probablement plus faible sans avoir la certitude de bénéficier de subventions correspondantes d'un niveau suffisant,
- il risque d'être plus difficile d'obtenir une grande masse de concours publics nécessaires pour l'ensemble du projet dont le volume sera nécessairement très important et la globalisation du projet risque de retarder la réalisation de sa première phase,
- la limite du territoire de la société concessionnaire à St Jean de Maurienne risque de s'avérer inadéquate puisque la localisation de la plate-forme de chargement d'un service d'autoroute ferroviaire n'est pas arrêtée,
- la limite du territoire de la société concessionnaire à la moitié du tunnel serait aujourd'hui particulièrement fâcheuse car :
 - elle ne correspond pas à la limite du territoire français,
 - elle risque d'empêcher une solution de société concessionnaire internationale intégrée franco-italienne de type Eurotunnel,
- l'ensemble de la concession incluant une partie dite "internationale" impliquerait une concertation étroite avec la CIG pour de nombreux aspects où elle pourrait être évitée, ce qui allégerait le processus de décision pour le premier tronçon Satolas-Lépin.

Au total, une attribution à la société concessionnaire française d'une concession portant sur des tronçons à l'Est de Montmélian entraînerait presque inévitablement une incertitude, une complexité et un ralentissement des études, du montage et des travaux sur la partie Satolas Montmélian, et même Satolas-Lépin.

Cette partie nécessite déjà une concertation complexe avec l'Etat, de nombreuses

collectivités territoriales, la SNCF et des investisseurs et prêteurs privés. Elle comporte une composante nationale et régionale qui rend le projet déjà très complexe. Il paraît peu opportun de l'alourdir davantage en ajoutant des contraintes et incertitudes relatives à la partie internationale.

4. Solution d'une société internationale concessionnaire pour le tunnel de base et les courts trajets de part et d'autre jusqu'à St Avre /St Jean de Maurienne et Bussoleno

Le trajet mentionné constitue le domaine minimum d'une société concessionnaire internationale.

Les avantages d'une telle solution minimum sont :

- de minimiser la partie sur laquelle il convient d'obtenir un consensus des deux Etats, des deux réseaux de chemins de fer, de la CIG ainsi que d'un certain nombre de collectivités territoriales concernées en France et en Italie,
- de minimiser la dimension de l'investissement international,
- de rendre plus facile le partage des charges et responsabilités entre les deux Etats, que si on augmentait le domaine du côté français sans l'augmenter également du côté italien,
- de faire coïncider le domaine de la société internationale avec le trajet du service d'autoroute ferroviaire qui, s'il était décidé, serait au début en tous cas, limitée à ce trajet.

Les désavantages d'une délimitation minimum du trajet international sont :

- de créer un problème pour les tronçons Montmélian-St Jean de Maurienne et Turin ou Suse-Bussoleno dont les aménagements en LGV seraient très coûteux et qui n'auraient pas d'autres buts que de servir au trafic international,
- de rendre peut être plus difficile l'obtention de subventions européennes pour ces tronçons mitoyens de la partie internationale que s'ils étaient inclus dans la partie internationale.

5. Solution d'une société internationale incluant outre le tunnel de base, les tronçons Montmélian à St Avre-St Jean de Maurienne et Turin à Suse-Bussoleno

Nous ne reviendrons pas sur les avantages et désavantages de cette solution qui sont inverses de ceux de la précédente.

Soulignons simplement qu'un avantage supplémentaire éventuel de cette solution serait éventuellement de pouvoir conduire les travaux du Tunnel de Belledone immédiatement à la suite de ceux du tunnel de base, éventuellement en réutilisant du matériel de forage et des équipes ayant travaillé au tunnel de base.

Cet avantage n'existerait cependant que si la décision avait été prise de commencer à réaliser le tunnel de Belledone dès la fin du tunnel de base, selon un même gabarit et en recourant aux mêmes techniques de forage. Or, il nous paraît douteux aujourd'hui qu'il soit économiquement et financièrement justifié de réaliser Belledone immédiatement et les investisseurs et prêteurs qui auront financé le tunnel de base souhaiteront probablement d'abord constater l'usage qui est fait de cet ouvrage, et tester sa rentabilité avant d'engager un investissement supplémentaire important.

Par ailleurs, un étalement dans le temps de la réalisation des divers ouvrages est de nature à améliorer la rentabilité du projet dans son ensemble (comme c'est le cas pour Satolas-Montmélian) et il faudrait être certain que l'achèvement des travaux entraîne des économies importantes pour le justifier.

6. La solution d'une société internationale en charge de l'ensemble de la liaison Lyon-Turin, et peut-être en plus du contournement de Turin constitue enfin une dernière alternative

Les avantages seraient :

- d'avoir une seule concession de travaux et services donnée par chaque gouvernement sur la base d'un Traité International pour l'ensemble de la ligne et de limiter les risques de non réalisation d'une partie du projet,
- d'obtenir peut être une participation de l'Etat italien plus importante,
- de réaliser une unicité de vues dans les études et une coordination interne des décisions en créant une communauté d'intérêt franco-italienne.

Les désavantages sont cependant nombreux :

- le processus de décision serait alourdi pour l'ensemble du projet en faisant intervenir tous les partenaires locaux et les Etats ainsi que la CIG sur tout,
- les empiètements de la société internationale sur le territoire français seraient plus importants que sur le territoire italien,
- il deviendrait sans doute très difficile d'attirer des investisseurs en nombre suffisant pour financer un projet dont certaines parties sont encore floues et de rentabilité douteuse,
- il n'est pas sur que la société internationale puisse pour autant obtenir plus de subventions européennes et des deux Etats dans la mesure où les enveloppes budgétaires sont limitées,
- un élargissement aussi important constituerait un précédent pour d'autres projets (Espagne par exemple) et rencontrera probablement des réticences politiques en étant peut être considéré comme un abandon de souveraineté.

Au total, cette solution nous paraît avoir peu de chances d'être retenue.

7. Conclusion

Nous croyons que la meilleure formule aujourd'hui consisterait à prévoir deux concessions limitées :

- une concession française Satolas-Montmélian avec option d'extension à Ambérieu-Avressieux,
- une double concession française et italienne St Avre/St Jean de Maurienne-Bussoleno pour la partie internationale donnée à une société constituée selon le modèle Eurotunnel.

Les autres tronçons feraient l'objet d'attributions ultérieures soit à la société française, soit à la société internationale selon l'évolution des réflexions, et en attendant les lignes existantes continueraient à être gérées respectivement par la SNCF et les FS.