


DOSSIER d'OPPORTUNITE
CASTRES – VERFEIL – A68
- TOULOUSE nord-est



Etude de
l'équilibre financier
de l'autoroute
Castres – Toulouse

SOMMAIRE

1. PREAMBULE.....	5
Le point de vue d'un concessionnaire.....	6
1.1. <i>Le contexte financier d'un concessionnaire.....</i>	6
1.2. <i>L'exemple de l'autoroute A 65 Pau - Langon.....</i>	6
1.2.1. Investissements.....	6
1.2.2. Exploitation annuelle et équilibre.....	7
2. L'autoroute Castres - Toulouse.....	10
2.1. <i>Les investissements.....</i>	10
2.2. <i>L'équilibre financier annuel.....</i>	11
2.2.1. Les recettes.....	11
2.2.2. Les dépenses.....	11
2.2.3. Le bilan.....	12
2.2.4. La subvention d'équilibre.....	12
2.3. <i>Des coûts contestés.....</i>	14
3. Conclusion.....	17

LISTE DES TABLEAUX

Tableau A : Montant du contrat de l'A65 Pau - Langon.....	7
Tableau B : Montant du contrat de concession Castres - Toulouse.....	10
Tableau C : Trafics prévisionnels 2015 - 2025 (P154 – DR5).....	10
Tableau D : Recettes prévisionnelles 2015 – 2025 Castres - Toulouse.....	11
Tableau E : Dépenses Castres - Toulouse.....	12
Tableau F : Equilibre financier Castres - Toulouse.....	13

LISTE DES FIGURES

Illustration 1 : Mécanisme de la clause de déchéance.....	8
---	---

GLOSSAIRE

CERTU	<p><u>Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme</u></p> <p>Le centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques est chargé de conduire des études dans le domaine des réseaux urbains, des transports, de l'urbanisme et des constructions publiques, pour le compte de l'État ou au bénéfice des collectivités locales, établissements publics ou entreprises chargés de missions de service public ou des professions en cause.</p> <p>http://www.certu.fr/</p>
DREAL	<p><u>Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement</u></p> <p>Service de l'Etat, maître d'ouvrage de l'achèvement de la mise à 2x2 voies de la liaison Castres – Toulouse nord-est par mise en concession.</p>
MOA	<p>Maître d'OuvrAge</p>
Projet	<p>On entend par projet, l'achèvement de la mise à 2x2 voies de la liaison Castres – Toulouse nord-est. Il se présente sous 2 variantes dans le dossier du débat public DR1.</p>
SEMCA	<p>Société d'Economie Mixte Concessionnaire d'Autoroute</p>
TMJA	<p>Trafic Moyen Journalier Annuel</p>
Variante	<p>On entend par variante, le mode de financement et le calendrier de réalisation retenue par la DREAL dans le dossier du débat public (DR1) pour la mise à 2x2 voies de la liaison Castres – Toulouse nord-est via Verfeil et l'A680.</p> <p>Il y a deux variantes dans le dossier :</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Une mise à 2x2 voies de l'itinéraire par mise en concession et un calendrier de mise en service pour 2015.▪ Une mise à 2x2 voies progressive de l'itinéraire réalisée partiellement à l'horizon 2025 (seule la mise à 2x2 voies de la section Castres – Puylaurens serait achevée et en service).

Collectif RN126

REFERENCE

N°	Titre du document	Auteur et date de publication	Lien du document sur le net
DR1	Dossier général du débat public	DREAL Septembre 2009	http://www.debatpublic-castrestoulouse.org/docs/dossier-mo/dossier-mo.pdf
DR2	Synthèse de l'analyse des coûts du projet autoroutier payant	Collectif RN126 octobre 2009	http://www.debatpublic-castrestoulouse.org/docs/contributions/associations/20091021-collectif_rn126.pdf
DR3	Zoom sur les coûts et les financements	DREAL décembre 2009	http://www.debatpublic-castrestoulouse.org/docs/dossier-mo/lact-ds-additif-fin-haute-def.pdf
DR4	<i>sans objet</i>		
DR5	Étude multimodale des déplacements	DREAL Septembre 2009	http://www.debatpublic-castrestoulouse.org/docs/etudes/Etude-3/3-deplacement-bd.pdf
DR6	Etude des trafics en 2025 sur l'itinéraire Castres - Toulouse	Collectif RN126 Janvier 2010	http://www.debatpublic-castrestoulouse.org/docs/contributions/associations/collectif-rn126-5.pdf
DR7	Mission d'audit de modernisation Rapport sur la comparaison au niveau européen des coûts de construction, d'entretien et d'exploitation des routes	Contrôle Général Economique et Financier. Conseil Général des Ponts et Chaussées Décembre 2006	http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=074000038&brp_file=0000.pdf
DR8	Analyse transversale de bilans LOTI de projets routiers. Volets « Transports » et « Effets socio-économiques »	SETRA Avril 2008	http://www.setra.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/0816w_Rapport_AnalyseTransversaleBilanLOTI1.pdf
DR9	Etude accidentologie RN126-RD42 Castres - Toulouse	Collectif RN126 Janvier 2010	http://www.debatpublic-castrestoulouse.org/docs/contributions/associations/20100106-collectif-rn136.pdf

1. PREAMBULE

De nombreux éléments du dossier du débat sur le projet autoroutier Castres – Toulouse ont été contestés à plusieurs reprises par le collectif RN126. Qu'il s'agisse de la question de la sécurité routière mise en exergue par le maître d'ouvrage pour justifier cette nouvelle infrastructure (cf. DR9), des coûts du projet (cf. DR2), de l'évaluation des trafics prévus et du bilan socio-économique (cf. DR6), etc ..., tous ces éléments montrent que ce projet autoroutier n'est pas adapté aux besoins de développement économique du sud Tarn.

Il restait un dernier domaine à explorer sur ce projet autoroutier concédé : l'équilibre financier de la concession projetée.

C'est chose faite, avec la présente étude, qui tente sans prétention, de fournir des éléments de réflexion sur ce que serait probablement la « non » rentabilité financière de cette affaire pour le futur concessionnaire, et les conséquences, notamment financières, qu'aurait ce projet pour l'Etat et les collectivités territoriales, s'il se réalisait.

On s'inspire pour cela de l'expérience du projet Langon - Pau, que l'on applique au cas Castres – Toulouse.

L'exercice est éloquent, et confirme s'il en était, que ce projet autoroutier est surdimensionné par rapport au besoin, et qu'en étant ainsi inadapté, il présente un risque majeur pour les finances publiques.

Une hypothèse de subvention d'équilibre est présentée par le maître d'ouvrage, mais les collectivités doivent bien percevoir qu'en cas d'erreur sur cette hypothèse, le manque à gagner du concessionnaire serait à couvrir par les fonds publics. Le collectif RN126 a abordé de nombreux éléments dans ses interventions au débat qui tendent à établir que le dossier est entaché d'approximations importantes, voire d'erreurs, et en tout cas de silences embarrassés face aux questions du collectif. Notamment, l'absence de toute approche de l'équilibre financier des coûts et des financements du dossier, ne permet pas de conforter le montant de la subvention d'équilibre demandée aux collectivités.

2. LE POINT DE VUE D'UN CONCESSIONNAIRE

2.1. LE CONTEXTE FINANCIER D'UN CONCESSIONNAIRE

L'intégration de plus en plus poussée du droit communautaire dans notre droit national s'est traduite par la mise en concurrence publique des projets d'attribution des concessions (jusque là c'était souvent du gré à gré), et a notamment eu pour conséquence de mettre fin à la pratique de l'adossement¹ et des péréquations².

Fin 2005, l'État a privatisé les sociétés concessionnaires qui avaient jusque là un statut de société d'économie mixte (les fameuses SEMCA).

Ces changements ont entraîné un bouleversement des équilibres financiers recherchés par projet concédé, et donc un bouleversement du financement des contrats de concession autoroutière. Car il peut y avoir en théorie autant de concessionnaires qu'il y a de projets, rien n'interdisant à un opérateur économique quel qu'il soit, de candidater sur l'appel d'offres à concession, dès lors qu'il démontre sa capacité à mener à bien cette opération. Ainsi, à chaque offre doit correspondre son propre équilibre financier.

La logique du financement est aussi devenue purement capitaliste, et est étroitement inspirée des modèles anglo-saxons PFI (Private Financial Initiative).

Aujourd'hui une société concessionnaire, dite société de projet, est une société exclusivement dédiée au projet (elle est créée à la signature du contrat de concession et est dissoute à la fin de cette concession). La société de projet s'occupe de tout, y compris, par exemple, de la concertation avec les élus et des procédures d'acquisition du foncier. Mais, il existe assez peu d'ouvrages en exploitation dont le contrat de concession ait été établi sous ce nouveau régime de financement. Des renseignements sur les comptes des concessionnaires sont très difficiles à obtenir. Le seul contrat de concession récent sur lequel quelques informations sont connues (grâce à une volonté d'alerte par des acteurs de la société civile vers les décideurs concernés) est celui de l'autoroute Pau - Langon actuellement en construction.

2.2. L'EXEMPLE DE L'AUTOROUTE A 65 PAU - LANGON

2.2.1. INVESTISSEMENTS

Les montants financiers sont en TTC.

Pour Pau – Langon, après mise en concurrence, l'État a conclu un contrat de concession entre les partenaires publics et la société concessionnaire A'LIENOR (65% EIFFAGE et 35% SANEF).

Le montant actuel du **contrat** est d'environ 1500 M d'€³ pour 150 km (soit 10 M d'€/km⁴) intégralement financés par le concessionnaire (approximativement par 80% d'emprunt bancaire et 20% de fonds propres).

¹ Adossement : le tronçon nouvellement réalisé est considéré comme la prolongation du tronçon existant, et est attribué alors de fait au concessionnaire déjà en place.

² Péréquation : le concessionnaire équilibre la rentabilité financière sur tout ou partie de son réseau, et non pas tronçon par tronçon. Ainsi, le montant du péage d'un tronçon déficitaire peut être réduit par des recettes élevées sur un autre tronçon bénéficiaire. La péréquation permet d'éviter de rechercher un équilibre financier tronçon par tronçon.

³ Un avenant a été passé pour améliorer les mesures de protection de l'environnement.

⁴ Nous verrons plus loin que le montant du **contrat** dépasse le montant des **études et travaux**. Le ratio de 10 M d'€/km concerne un **contrat** actuel de concession. S'agissant des **études et travaux**, le ratio moyen est de 9 M d'€/km (DR8)

Collectif RN126

L'apport de l'État consiste en la cession de la rocade existante d'Aire sur Adour, et si une subvention d'équilibre de 500 M€ était inscrite à l'origine dans le dossier d'enquête publique, celle-ci a été jugée inutile par la suite, selon les conclusions de la commission d'enquête.

L'emprunt bancaire va financer les travaux et les études du projet, d'un montant de 1200 M d'€ (emprunt à un taux de 3 à 4% définis par l'état du marché).

La garantie de fait de l'État qui existait dans les anciennes concessions (société d'économie mixte) ayant disparu, les banques demandent aujourd'hui à la société concessionnaire, comme garantie de l'emprunt, de constituer une réserve de trésorerie capable, en cas de coup dur ou de banqueroute, d'effacer tout ou partie de la dette bancaire. Cette garantie correspond à des fonds propres (290 M d'€). Ces fonds serviront également à constituer le capital social du concessionnaire (à hauteur d'environ 10% de leur montant).

Le ratio des fonds propres varie dans la pratique entre 5 et 20%, il est associé à la perception qu'ont les banques partenaires sur le risque d'exploitation. Un fort ratio est associé à un risque élevé, et pour les concessions à risque d'exploitation, c'est environ 20%.

Le montant du **contrat** correspond au montant total de tous les capitaux qu'il faut immobiliser pour financer le projet. Ce montant diffère donc très notablement du montant des études et travaux, et bien entendu, c'est sur ce montant, qu'à terme plus ou moins long, le péage se calera.

montant du contrat A 65	1490 M€		à couvrir par le péage
études et travaux	1200 M€	80 %	emprunt bancaire
garantie de l'emprunt et capital social	290 M€	20 %	fonds propres du concessionnaire

Tableau A : Montant du contrat de l'A65 Pau - Langon

2.2.2. EXPLOITATION ANNUELLE ET ÉQUILIBRE

■ La clause de déchéance remplace la subvention d'équilibre.


Le concessionnaire demande à ses actionnaires d'apporter les fonds propres. Cet apport grève fortement l'équilibre financier car les actionnaires, qui ne sont pas sûrs de récupérer leurs mises, exigent en contrepartie une rémunération annuelle de leurs capitaux immobilisés, au minimum de 10 à 15 % nets d'impôts.

Si l'on prend une moyenne de 12% l'an sur 290 M d'€, c'est 35 M d'€ par an (34,8 exactement). Cette somme, il faudra 8 mois d'exploitation de l'autoroute Pau – Langon pour la couvrir avec le trafic prévu à la mise en service. Ainsi, les frais d'exploitation de l'autoroute plus la rémunération des fonds propres absorberont la quasi totalité de la recette annuelle du péage. Dans ces conditions, le capital et les intérêts de la dette bancaire ne pourra être remboursé.

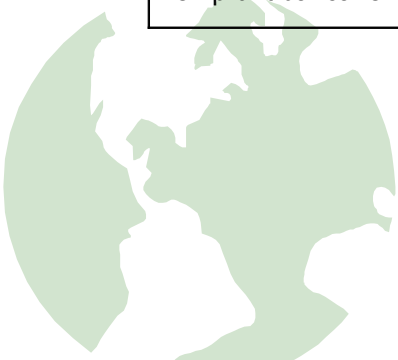
C'est pourquoi le concessionnaire a obtenu que soit insérée une clause de déchéance à la convention de financement signée en octobre 2006 entre l'Etat, les quatre collectivités locales et la société A'liénor. Cette clause de déchéance dit que, **si le trafic prévu à l'ouverture de l'autoroute en 2010 (7400 v/jour) ne double pas d'ici 2020, la totalité de la dette bancaire sera à la charge des collectivités traversées par l'autoroute.** Ce pari a été fait en pensant que cet axe sera un accès vers l'Espagne via le tunnel du Somport.

Illustration 1 : Mécanisme de la clause de déchéance

Charges annuelles	critère	montant annuel
rémunération des capitaux des actionnaires (290 M€)	12 % des fonds apportés au concessionnaire	35 M€ = 8 mois d'exploitation selon trafic à la mise en service
frais d'exploitation	→ ne peuvent dépasser les recettes des 4 mois restants d'exploitation	→ le remboursement est proche de zéro, et il faudrait obtenir un doublement du trafic, 10 ans après la mise en service
remboursement de l'emprunt bancaire		



→ **clause de déchéance** : si l'évolution estimée du trafic ne se réalise pas, les collectivités rembourseront la dette bancaire.



■ **La clause de déchéance de l'A65, un risque financier pour les collectivités.**

Une étude détaillée a été réalisée par le biais des acteurs associatifs locaux ⁵, démontrant qu'en cas de déchéance, les financements publics à verser s'élèveront très probablement à **plus du double** de la subvention d'équilibre prévue à l'origine dans le dossier d'enquête publique.

Ainsi, selon l'expert comptable en charge de cette étude, le montant potentiel de la déchéance sera maximum en 2010, juste avant la mise en service prévue de l'autoroute A65. Ce montant a été estimé à plus d'1 milliard d'euros pour les partenaires publics, dont la moitié pour les collectivités territoriales, soit plus de 520 millions d'euros. Ce montant potentiel de déchéance est stable entre 2010 et 2015 ou 2020 selon la date de mise en place du crédit amortissable. Le montant maximum est dans cette phase de 833,2 millions d'euros, dont la moitié pour les collectivités territoriales (soit 416,6 millions d'euros).

Les conseillers généraux et régionaux qui ont adopté cette convention de financement, n'ont pas eu connaissance des éléments explicatifs du cahier des charges ! Ainsi, la suppression de la subvention publique qu'ils ont ratifiée, initialement prévue de 500 M€, risque-t-elle de coûter 833 M€ en fonds publics, et ce risque est très élevé.

■ **Le schéma Langon Pau se profile sur Castres - Toulouse.**

Dans le débat public sur le projet autoroutier Castres – Toulouse, la DREAL, maître d'ouvrage, a précisé en réunion publique et dans son dossier (page 104 DR1) que l'exemple récent de concessions attribuées permettait « d'espérer » la suppression de la subvention publique, ou bien « *était très favorable au maître d'ouvrage sur ce point* » concernant la subvention. Les collectivités territoriales attendues pour payer la subvention, sauront-elles apprécier la « bonne nouvelle » pour le maître d'ouvrage ? Se réjouir de la candidature favorable d'un concessionnaire, qui reporterait, se faisant, un risque financier sur les fonds publics, mérite pour le moins de prouver que ce risque est quasi nul. C'est dire alors toute l'importance de l'approche de l'équilibre financier développée dans les § suivants. Aussi importante qu'elle puisse paraître, elle reste pourtant étrangement absente du dossier du maître d'ouvrage (DR1).

⁵ Voir le site de l'Alternative Régionale Langon Pau (ARLP) : <http://www.asso-arlp.org/debattre/index.php?topic=280.0>

En synthèse :

La logique dorénavant purement financière des concessionnaires organise les contrats de concession en limitant les risques financiers pour la société concessionnaire. Ce sont alors les fonds publics (Etat et collectivités) qui couvrent les risques inhérents aux caractéristiques d'utilité publique du projet (trafic et évolution, montant du péage, emprunt et garantie bancaires, ...)

Dans cette logique financière, la séduisante suppression d'une subvention publique masque en fait une prise de risque élevé par les collectivités, qui, par exemple dans le cas de l'autoroute Pau – Langon, pourrait amener à doubler les fonds publics initialement nécessaires.

Pour le projet Castres – Toulouse aussi, la suppression de la subvention d'équilibre serait inévitablement due à un transfert de risque vers les collectivités. Le maître d'ouvrage s'en félicite, mais pourtant aucune approche ni de l'équilibre financier, ni du niveau des risques encourus par les collectivités s'il n'y a pas de subvention d'investissement, n'est fournie dans le dossier du débat.

La vigilance des collectivités serait évidemment indispensable si on parlait d'une autoroute sans trafic, à faible évolution de trafic, et de plus sans subvention d'équilibre pour un concessionnaire recherchant le profit financier ! Ca pourrait être le cas de Castres – Toulouse, si on en croit le maître d'ouvrage

3. L'AUTOROUTE CASTRES - TOULOUSE

3.1. LES INVESTISSEMENTS

Les montants financiers sont en TTC 2009.

Si on transpose le schéma de l'autoroute A 65 Pau – Langon sur Castres - Toulouse - et il est transposable car c'est également une autoroute de plaine en zone rurale - à partir du coût de 335 M d'€ donné par le maître d'ouvrage (exactement 333,7 M d'€ dernière actualisation en décembre 2009 - DR3), on a les hypothèses suivantes :

335 M d'€ de travaux et études (DR3) et 84 M d'€ de fonds propres, soit un projet qui nécessiterait d'immobiliser 419 M d'€ de capitaux. Il faudrait ainsi 10 M d'€ de recettes par an pour couvrir la rémunération des fonds propres.

	TTC 2009		
études et travaux (estimation DREAL)	335 M€	80 %	emprunt bancaire
garantie de l'emprunt et capital social	84 M€	20 %	fonds propres du cessionnaire
montant du contrat	419 M€		

Tableau B : Montant du contrat de concession Castres - Toulouse

L'hypothèse de cette transposition 80/20 est d'autant plus crédible que le risque d'exploitation de Castres – Toulouse est élevé. En effet, l'itinéraire Castres – Toulouse par Verfeil et A68 rend ce projet très vulnérable à cause du manque de potentiel d'évolution à la hausse de son trafic (cf. DR6). Ce projet ne répond à aucun des 3 critères (non cumulatifs) caractérisant une autoroute rentable :

- Etre intégralement située en zone fortement urbanisée – ce n'est pas le cas.
- Etre située sur un couloir d'échange et de transit - ce n'est pas le cas.
- Etre soumise à des migrations temporaires de type vacances/week-end au ski ou à la mer - ce n'est pas le cas.

Les trafics estimés par le maître d'ouvrage en 2015 et 2025 montrent bien la faible croissance du trafic en 10 ans qui dans le cas « cadrage moyen » (autoroute concédée avec PIB=1,9%) n'excède pas 33%, soit 3,3%/an.

		Trafic Moyen Journalier Annuel		en 2015		en 2025	
Hypothèses structurantes		TMJA	%PL	TMJA	%PL		
Autoroute concédée Verfeil/Castres mise en service en 2015	Cadrage moyen	6 860	13.6	9 100	12.0		
	Politique ferroviaire volontariste	6 680	13.9	8 860	12.3		
	Croissance économique modérée	6 280	14.4	7 890	13.1		

Tableau C : Trafics prévisionnels 2015 - 2025 (P154 – DR5)

Collectif RN126

3.2. L'ÉQUILIBRE FINANCIER ANNUEL

3.2.1. LES RECETTES

Les montants financiers sont en TTC 2009.

On peut estimer les recettes d'exploitation (péage) à partir des trafics donnés par le maître d'ouvrage (DR5). Afin d'apprécier les éléments de (non) équilibre financier, mais également l'évolution de ce (non) équilibre, on réalise une estimation en 2015 (mise en service) puis en 2025 (10 ans après). Le tarif du péage est donné par le maître d'ouvrage (DR3), ainsi que les positions des échangeurs (page 66 dossier du débat DR1).

Toutes les données du maître d'ouvrage sont en **noir** dans les tableaux suivants, et les données calculées en **bleu**. Les montants sont en TTC 2009.

Coût péage Verfeil-Castres (cf. DR3).	VL	PL
TTC 2009	5,75 €	12,78 €

**Tableau D : Recettes prévisionnelles 2015 – 2025
Castres - Toulouse**

RECETTES 2015	Longueur (km)	Coût péage VL	Coût péage PL	TMJA Total	%PL	TMJA VL	TMJA PL	Recettes / jour	Recettes / an
Verfeil-Vendine	12,4	1,35 €	2,99 €	6023	12,4%	5276	747	9 331 €	3 405 825 €
Vendine-Puylaurens	20,3	2,20 €	4,89 €	5116	16,7%	4262	854	13 568 €	4 952 235 €
Puylaurens-Soual	8,9	0,97 €	2,15 €	6090	15,3%	5158	932	6 980 €	2 547 795 €
Soual-Castres	11,4	1,24 €	2,75 €	12235	11,0%	10889	1346	17 167 €	6 266 040 €
TOTAL	53	5,75 €	12,78 €					47 046 €	17 171 896 €

RECETTES 2025	Longueur (km)	Coût péage VL	Coût péage PL	TMJA Total	%PL	TMJA VL	TMJA PL	Recettes / jour	Recettes / an
Verfeil-Vendine	12,4	1,35 €	2,99 €	8049	11,4%	7131	918	12 337 €	4 503 146 €
Vendine-Puylaurens	20,3	2,20 €	4,89 €	6678	14,6%	5703	975	17 333 €	6 326 408 €
Puylaurens-Soual	8,9	0,97 €	2,15 €	8344	13,3%	7234	1110	9 367 €	3 418 866 €
Soual-Castres	11,4	1,24 €	2,75 €	16084	9,5%	14556	1528	22 203 €	8 104 113 €
TOTAL	53	5,75 €	12,78 €					61 240 €	22 352 533 €

Sur l'année, on obtient donc en recettes sur l'autoroute Castres – Verfeil :

- Recettes en 2015 : 17 M d'€.
- Recettes en 2025 : 22 M d'€.

3.2.2. LES DÉPENSES

Le tableau ci-dessous donne la synthèse des dépenses à prévoir sur le projet autoroutier :

Charges annuelles	critère	montant annuel
Rémunération des capitaux des actionnaires (84 M€)	12 % des fonds apportés au concessionnaire	10 M€
Remboursement de l'emprunt bancaire (335 M€)	intérêts + principal	16 M€
Frais d'exploitation et gestion (80 000€ du km / an) ⁶		4 M€
Impôts, taxes et redevances		1 M€
	Total des dépenses	31 M€

Tableau E : Dépenses Castres - Toulouse

3.2.3. LE BILAN

Pour un total de **dépenses annuelles de 31 M€** et des **recettes annuelles évaluées à 17 M€ et 22 M€** respectivement en 2015 et 2025, c'est à l'évidence mission impossible pour rembourser le principal de la dette bancaire avec les conditions de trafic prévues.

Et tant que la dette bancaire n'est pas remboursée, les actionnaires ne peuvent pas récupérer les investissements consentis, ce qui oblige à envisager une courte durée à ce « déséquilibre financier ».

Ce « déséquilibre financier » très prononcé à la mise en service en 2015 (déficit = -14 M€ par an), serait tout autant impossible à résorber 10 ans après en 2025 (déficit de recettes = -9 M€).

Se pose donc inévitablement la question de la subvention d'équilibre, supposée garantir au concessionnaire l'équilibre financier du projet autoroutier.

L'éventualité d'une clause de déchéance comme dans le cas de l'A65 Langon – Pau, n'est pas envisagée car, comme il a été vu au § 2.2.2, elle peut avoir pour conséquences de doubler les fonds publics nécessaires.

On peut également espérer fortement que les collectivités ne se laisseront pas abusivement « conseiller » une nouvelle fois vers une clause de déchéance comme dans le cas Langon - Pau.

3.2.4. LA SUBVENTION D'ÉQUILIBRE

Afin de déterminer le montant de la subvention à prévoir, son versement diminuant l'emprunt bancaire, et donc les fonds propres, il faut procéder par itérations successives.

L'objectif est d'équilibrer les recettes et les dépenses à la mise en service, ou peu après.

On donne dans le tableau ci-après, l'équilibre ou le non équilibre financier obtenu pour 3 valeurs de subvention d'équilibre.

⁶ Prix moyen estimé à partir des informations du rapport DR7.

Collectif RN126

Coût du projet et du contrat avec le concessionnaire		Cas balance négative	Cas balance positive	Cas balance équilibrée
TTC 2009		Recettes - Dépenses	Recettes - Dépenses	Recettes - Dépenses
		Envisagé par la DREAL		
Etudes et travaux (estimation DREAL)		335 M€	335 M€	335 M€
Subvention d'équilibre		135 M€	200 M€	180 M€
Emprunt bancaire du concessionnaire (80%)		200 M€	135 M€	155 M€
Garantie de l'emprunt et capital social (20%)		50 M€	34 M€	39 M€
Montant du contrat de concession		250 M€	169 M€	194 M€
Charges annuelles		montant annuel	montant annuel	montant annuel
Rémunération des capitaux des actionnaires <i>12 % des fonds apportés au concessionnaire</i>		6 M€	4 M€	5 M€
Remboursement de l'emprunt bancaire <i>intérêt + principal</i>		10 M€	7 M€	8 M€
Frais d'exploitation et gestion <i>50km (80 000€ du km / an)⁷</i>		4 M€	4 M€	4 M€
Impôts, taxes et redevances		1 M€	1 M€	1 M€
Total des DEPENSES		21 M€	16 M€	18 M€
Total des RECETTES en 2015 / 2025		17 M€ / 22 M€	17 M€ / 22 M€	17 M€ / 22 M€
DEFICIT - BENEFICES en 2015 / 2025		- 4 M€ / +1 M€	+1 M€ / +6 M€	-1 M€ / +4 M€

Tableau F : Equilibre financier Castres - Toulouse

Avec la subvention envisagée par la DREAL de 135 M d'€ TTC (113 M€ HT 2009 – cf. DR3), on aurait 200 M d'€ d'emprunt et 50 M d'€ de fonds propres. Un déficit de 4 M d'€ à la mise en service obligerait à ne rembourser qu'une partie de la dette bancaire (6 M€ sur les 10 correspondant à l'équilibre financier), le remboursement manquant étant payé par avance de fonds du concessionnaire, et l'équilibre serait tout juste au rendez-vous 10 ans après.

⁷ Prix moyen estimé à partir des informations du rapport DR7.

Collectif RN126

Ce scénario n'est pas envisageable pour rembourser sereinement le principal de la dette bancaire par une avance du concessionnaire, que l'exploitation ne remboursera qu'au bout de 30 ans environ faute de trafic suffisant. Il est fort à parier, compte tenu du risque, que les actionnaires seront réticents à s'engager dans une telle affaire sans d'autres garanties, en particulier une augmentation de la subvention d'équilibre.

Avec 200 M d'€ en subvention, on aurait 135 M d'€ d'emprunt et environ 35 M d'€ de fonds propres. Il y aurait un équilibre dès la mise en service. On pourrait donc provisionner pour les futurs gros entretiens.

En synthèse :

On peut estimer que la nécessaire **subvention d'équilibre** pour que le cercle vertueux puisse s'initier serait de **l'ordre de 170 à 180 M d'€ TTC 2009**. C'est 30 % de plus que les 135 M d'€ annoncés au cours du débat.

Mais au-delà de l'avis des collectivités qui verraient ainsi leur mise quasiment doubler en 3 ans (depuis l'annonce du projet fin 2006 avec une subvention de 100 M d'€, se pose la question de l'utilité de concéder ce projet alors qu'avec un tel montant de fonds publics (170 – 180 M d'€), des aménagements conséquents peuvent être réalisés sur l'axe existant, et suffire aux besoins de déplacements du bassin sud tarnais.

Enfin, il faut savoir que le versement d'une subvention d'équilibre à une société qui rémunère uniquement des actionnaires privés, peut poser des problèmes de contrôle sur l'affectation réelle des fonds publics, surtout si le montant élevé de la subvention et des apports en nature rend accessoire la part financière du concessionnaire.

3.3. DES COÛTS CONTESTÉS

Les montants du projet sont contestés (cf. DR2 du collectif RN126), notamment sur l'évaluation de certains travaux, et des oublis pour d'autres (coût total du projet de 425 M d'€ pour le collectif RN126). De manière convergente, le montant de ce projet de 50 km environ peut également être approché grossièrement autrement, en utilisant le ratio que d'autres services d'Etat que le maître d'ouvrage utilisent, suivent et actualisent.

Le retour d'expérience permettant d'identifier ce ratio, provient de l'analyse issue des bilans LOTI des projets routiers réalisés (cf. DR8) :

- le ratio est de 9 M€ / km pour une autoroute standard (sans particularités trop prononcées)
- les coûts sont en général sous estimés de 30 %

En utilisant simplement ce ratio moyen recommandé de 9 M€ /km, ce projet de 50 km annoncé pour 335 M€ est alors estimé à 450 M€ (même ordre de grandeur que la correction détaillée du collectif RN126 -cf. DR2).

De même si on tient compte du constat d'une sous-estimation moyenne des coûts des projets de 30 %, sur 335 M d'€, on obtient 436 M d'€.

En prenant une correction à 450 M d'€ pour les travaux, et avec la même logique que pour Langon – Pau déjà utilisée § 3.2, la subvention d'équilibre devrait alors se monter à 280 M€ !

Collectif RN126

Coût du projet et du contrat avec le concessionnaire TTC 2009	Cas balance équilibrée Recettes - Dépenses
Etudes et travaux (estimation DREAL)	450 M€
Subvention d'équilibre	280 M€
Emprunt bancaire du concessionnaire (80%)	170 M€
Garantie de l'emprunt et capital social (20%)	42 M€
Montant du contrat de concession	212 M€

Charges annuelles	montant annuel
Rémunération des capitaux des actionnaires <i>12 % des fonds apportés au concessionnaire</i>	5 M€
Remboursement de l'emprunt bancaire <i>intérêt + principal</i>	8 M€
Frais d'exploitation et gestion <i>50km (80 000€ du km / an)⁸</i>	4 M€
Impôts, taxes et redevances	1 M€
Total des DEPENSES	18 M€
Total des RECETTES en 2015 / 2025	17 M€ / 22 M€
DEFICIT - BENEFICES en 2015 / 2025	-1 M€ / +4 M€

Annoncée d'abord en 2006 à 100 M€, puis en 2009 à 100 M€ valeur 2006 mais HT, puis à 113 M€ valeur 2009 mais toujours HT, la subvention d'équilibre devrait être en fait de 280 M€ TTC 2009 pour une concession équilibrée. Ce n'est pas envisageable. Et c'est plus de 3 fois le montant des aménagements déjà réalisés qui ont permis de supprimer 80 % des difficultés sur l'axe existant (déviations de Soual, Puylaurens, Verfeil).

⁸ Prix moyen estimé à partir des informations du rapport DR7.

En synthèse :

Le coût du projet est manifestement sous-évalué : 3 méthodes différentes aboutissent à un chiffrage du même ordre de grandeur soit 425 – 450 M d'€ (au lieu des 335 M d'€ du dossier). Le collectif RN126 a recoupé les coûts de plusieurs sources d'information, les services d'Etat recommandent un ratio de 9 M d'€ / km, ou constatent une sous-estimation moyenne de 30 %.

La subvention d'équilibre se monterait alors à 280 M d'€.

- C'est presque 3 fois le montant annoncé il y a 3 ans (fin 2006).
- C'est plus de 3 fois les travaux déjà réalisés qui ont résorbé 80 % des difficultés de la RN126.

En d'autres termes, **ce montant de subvention très élevé ne pouvant pas être envisagé, le projet ne pourrait être concédé qu'en couvrant l'inévitable déséquilibre financier** par d'autres moyens non exposés dans le dossier du débat, du genre clause de déchéance.

Cette situation à risque, et dispendieuse des fonds publics, doit être abandonnée pour des aménagements de l'existant plus économes et sans risque.

4. CONCLUSION

Nous avons montré dans cette analyse de l'équilibre financier du projet autoroutier Castres – Toulouse, que pour qu'il y ait une concession équilibrée, il faudrait une subvention d'environ 280 M d'€ (coûts du projet ré-évalués), à moins que l'on n'ait toute confiance dans le chiffre extraordinairement faible du maître d'ouvrage, auquel cas la subvention se monterait à 180 M d'€. Dans les deux cas, on est loin des 100 M d'€ annoncés à l'apparition du projet autoroutier en fin 2006.

180 ou 280 M d'€ de fonds publics, c'est bien plus qu'il n'en faudrait pour un aménagement adapté de l'axe Castres – Toulouse. Mais s'il a été annoncé aux collectivités un projet pour 100 M d'€ de fonds publics, donnée illusoire dès que l'on se penche sur l'équilibre financier du projet, il manque maintenant l'étude de tous les aménagements possibles avec des fonds publics variant de 100 M d'€ (la subvention annoncée) à 280 M d'€ (la subvention vraisemblable).

A titre d'exemple, pour que chacun puisse identifier le niveau de confiance à avoir dans la subvention d'équilibre de 135 M€ TTC 2009, annoncée par le maître d'ouvrage, et qu'il resterait à faire accepter par le futur concessionnaire :

- en 2006, ASF a perçu sur l'ensemble de son réseau un chiffre d'affaire journalier moyen de 120 000 € par tronçon de 50 km.
- en 2008, ESCOTA a perçu pour les mêmes conditions 176 800 €.

C'est plus du double et du triple de ce que pourrait espérer au départ le concessionnaire pour Castres – Toulouse (moins de 50000€/jour cf. § 3.2.1), alors que le trafic ne doublera pas de sitôt (cf. DR6).

Les montages en sociétés de projet sont par nature très coûteux, d'autant que ces sociétés ont pour priorité réelle de rémunérer au mieux les capitaux investis.

En résumé si le projet est lancé sans subvention d'équilibre, il y aura une clause de déchéance à la seule charge des collectivités territoriales.

En synthèse :

Cette analyse de première approximation, donne sans prétention, des ordres de grandeur de l'équilibre financier du projet autoroutier, en s'en tenant aux données du maître d'ouvrage.

Dans ce débat d'opportunité qui garde sous silence les éléments **d'inopportunité du projet**, les collectivités, financeurs potentiels, risquent bien d'être embarquées dans une aventure périlleuse au « naufrage financier » programmé.