



20 MARS 1990

Rapport de Monsieur Philippe ESSIG
à Monsieur le Ministre de l'Équipement,
du Logement, des Transports
et de la Mer
relatif à la réalisation du TGV-EST

Observatoire Économique
et Statistique des Transports

DOCUMENTATION

Res. 1

CDAT
9557 A

Rapport de Monsieur Philippe ESSIG
à Monsieur le Ministre de l'Equipement,
du Logement, des Transports et de la Mer
relatif à la réalisation du TGV-EST

S O M M A I R E

Lettre de Mission de Monsieur Michel DELEBARRE, Ministre de l'Equipement, du Logement, des Transports et de la Mer, à Monsieur Philippe ESSIG.

	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1
 CHAPITRE 1	 3
<i>Un projet marqué par une histoire, par une géographie et par une volonté très forte des collectivités locales</i>	
<i>1 - Chemins de fer et TGV</i>	<i>3</i>
<i>2 - Le projet du TGV-EST</i>	<i>5</i>
<i>3 - L'environnement géographique et politique : contraintes et priorités</i>	<i>6</i>
<i>4 - Une volonté politique clairement manifestée</i>	<i>7</i>

	<i>Page</i>
CHAPITRE 2	8
<i>Le déroulement de la mission</i>	
1 - <i>Une dynamique existante</i>	8
2 - <i>Une méthode de travail avec les collectivités territoriales : la concertation</i>	9
3 - <i>Etudes techniques de base</i>	9
3.1 - <i>Caractéristique générale du projet</i>	10
3.2 - <i>Dévolution des travaux</i>	11
4 - <i>Etudes économiques et financières</i>	11
5 - <i>L'intérêt suscité par le projet</i>	12
CHAPITRE 3	13
<i>Conception du projet : tracé et philosophie de desserte</i>	
1 - <i>Les documents de base</i>	13
1.1 - <i>Les études RATTIER</i>	13
1.2 - <i>Les études du groupe franco-allemand PES</i>	14
1.3 - <i>Les études des associations et groupes de travail</i>	14
2 - <i>Les principes généraux du projet</i>	14
3 - <i>Analyse des points caractéristiques</i>	16
3.1 - <i>Tracé français entre PARIS, STRASBOURG et la Plaine d'Alsace</i>	16
3.2 - <i>Les raccordements avec les Etats limitrophes : intégration du projet TGV-EST dans le schéma directeur européen</i>	22
4 - <i>Philosophie de desserte</i>	26

	<i>Page</i>
CHAPITRE 4	30
<i>Les données de l'évaluation économique</i>	
1 - <i>Infrastructures et matériel roulant</i>	30
2 - <i>Consistance du projet et évaluation des coûts</i>	30
3 - <i>Phasage des travaux</i>	32
4 - <i>Hypothèses de trafic et de tarifs</i>	33
5 - <i>Rentabilité du projet</i>	34
CHAPITRE 5	35
<i>Le mode de réalisation - exécution des travaux</i>	
1 - <i>Position du problème</i>	35
2 - <i>Une nouvelle méthode de réalisation des travaux</i>	36
3 - <i>Procédures à mettre en oeuvre</i>	37
4 - <i>Planning</i>	37
CHAPITRE 6	38
<i>Structure de réalisation - Risques et financement</i>	
1 - <i>Qui prend les risques</i>	38
1.1 - <i>Risque technique</i>	38
1.2 - <i>Risque de revenus</i>	39
1.3 - <i>Risques financiers</i>	40
1.4 - <i>Synthèse</i>	41

	<i>Page</i>
<i>2 - Philosophie du financement</i>	42
<i>2.1 - Nécessité de contributions publiques</i>	42
<i>2.2 - Origine et nature des contributions publiques</i>	43
<i>2.3 - Simulations financières</i>	46
<i>3 - Les mécanismes mis en jeu</i>	47
<i>3.1 - Mécanismes administratifs et juridiques</i>	47
<i>3.2 - Emprunts sur le marché financier</i>	49
<i>3.3 - Equilibres à long terme</i>	50
<i>4 - Proposition</i>	51
CHAPITRE 7	53
<i>Bénéfices indirects de l'opération</i>	
CHAPITRE 8	54
<i>TGV-EST et schéma directeur du réseau TGV</i>	
CHAPITRE 9	56
<i>LES DELIBERATIONS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES</i>	

ANNEXES

ANNEXE 1 - Tracé et économie du projet.

ANNEXE 2 - Les raccordements entre les réseaux allemands et français.

ANNEXE 3 - La ligne nouvelle en Ile de France .

ANNEXE 4 - Les gares complémentaires .

*Le Ministre de l'Équipement, du Logement,
des Transports et de la Mer*

- 1 MARS 1989

Monsieur le Ministre,

Notre pays, qui a été le premier en Europe à s'engager dans la construction de lignes ferroviaires à grande vitesse, doit maintenant compléter son réseau en cohérence avec nos partenaires européens, notamment en direction de l'Allemagne du Sud et de la Suisse.

Tel est l'objet du TGV-Est, qui s'inscrit dans le cadre du projet franco-allemand "Paris-Est de la France - Sud-Ouest de l'Allemagne".

Comme vous le savez, ce projet a fait l'objet d'études préalables menées sous l'égide de l'Ingénieur Général RATTIER, en 1985, puis au sein d'un groupe de travail franco-allemand qui vient de me remettre son rapport.

Sur ma proposition, le Conseil des Ministres du 31 janvier 1989 m'a chargé de désigner une personnalité qualifiée pour rechercher les concours financiers nécessaires à la réalisation du TGV-Est, et pour en étudier le tracé définitif, en liaison avec les collectivités locales intéressées.

Je vous demande de bien vouloir assumer cette mission.

Concernant le tracé, je souhaite que vous puissiez prendre en compte les directives suivantes :

- En Ile-de-France, il conviendra d'assurer des relations satisfaisantes avec l'aéroport Charles de Gaulle, dans le respect des impératifs économiques du projet, et sans dégrader les temps de parcours.
- En Champagne-Ardenne, la desserte du triangle Reims - Epernay - Châlon-sur-Marne devra être examinée en tenant compte également de l'amélioration souhaitable des relations avec les Ardennes.

.../...

Monsieur Philippe ESSIG
Ancien Ministre
Ingénieur Général des Ponts-et-Chaussées
8, rue Camoëns
75016 PARIS

- En lorraine, il conviendra d'assurer une desserte équitable de Metz et de Nancy, en tenant compte des liaisons à établir avec la Sarre et le Luxembourg.
- En Alsace, la ligne nouvelle desservira Strasbourg, et vous examinerez la connexion avec le réseau allemand en tenant compte de la perspective éventuelle d'une liaison à grande vitesse entre la plaine d'Alsace et le sillon rhodanien.

Sur le plan financier, il convient d'envisager des solutions nouvelles tenant compte de la situation de la S.N.C.F., respectant les contraintes de la loi d'orientation des transports intérieurs et le principe de la domanialité publique du réseau ferré national, et s'intégrant à la politique budgétaire rigoureuse qui s'impose à l'Etat.

Ces solutions, qui ne remettront pas en cause les critères de rentabilité des investissements en vigueur en matière d'infrastructures au sein de la S.N.C.F., viseront notamment à ne pas augmenter l'endettement de l'entreprise et à ne pas dégrader les conditions de son exploitation. Vous examinerez les différents montages possibles en la matière avec les collectivités territoriales et la S.N.C.F. sans exclure de leur part le recours à des tiers.

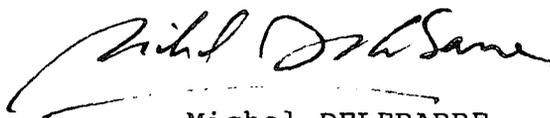
De façon générale, vous établirez toutes les relations utiles au plan local, en liaison avec les Préfets concernés.

Je vous invite également à prendre contact avec le Président du Conseil d'Administration de la S.N.C.F., que j'informe par ailleurs de la mission qui vous est confiée. Je lui demande de vous apporter les informations et les concours que vous estimerez nécessaires. La Direction des Transports Terrestres vous fournira toute l'assistance utile au bon déroulement de votre mission.

Je souhaiterais disposer de vos conclusions pour la fin de l'année 1989.

Je vous prie de croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

très cordialement.



Michel DELEBARRE

T.G.V. - EST

-=-=-=-=-

Rapport à Monsieur le Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer

-=-=-=-=-

Par lettre du 1er mars 1989, le Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer m'a chargé de rechercher les concours financiers nécessaires à la réalisation du TGV-EST et d'en étudier le tracé définitif en liaison avec les Collectivités locales intéressées.

Pour ce qui concerne le tracé et les dessertes, cette Lettre de Mission me rappelait les directives gouvernementales, à savoir :

- Desserte de STRASBOURG et connexion avec le réseau allemand en tenant compte de la perspective d'une liaison à grande vitesse entre la Plaine d'Alsace et le Sillon Rhodanien.
- Desserte équilibrée de METZ et NANCY et liaison à établir avec la Sarre et le LUXEMBOURG.
- Desserte du triangle REIMS - EPERNAY - CHALONS SUR MARNE en tenant compte d'une amélioration souhaitable des relations avec les Ardennes.
- Liaison entre les nouvelles infrastructures et la plate-forme aéroportuaire ROISSY-CHARLES DE GAULLE.

Pour ce qui concerne le financement, il m'était demandé de trouver des solutions qui, dans le respect de la législation existante, ne pèsent ni sur le bilan, ni sur le compte d'exploitation de la S.N.C.F. Il m'était également demandé de rechercher les concours financiers des Collectivités locales nécessaires à la réalisation d'un projet dont la rentabilité financière n'atteignait pas le niveau habituellement retenu pour les investissements de la S.N.C.F. en matière d'infrastructure.

Pour mener à bien cette mission, je me suis largement appuyé sur les études menées sous l'égide de l'Ingénieur Général RATTIER en 1985/1986 et sur celles du groupe de travail franco-allemand PES qui se sont achevées en 1988.

Ce travail s'intègre aussi dans la perspective de la réalisation d'un Réseau Européen de lignes à grande vitesse dont l'esquisse a été présentée par le groupe des Directeurs Généraux des Réseaux Européens à la Commission de la C.E.E. au début de 1989. Il a pu être mené à bien grâce au concours que la S.N.C.F. m'a apporté aussi bien au plan technique qu'à celui des études économiques et financières. Les Services de la S.N.C.F. ont complètement répondu à mon attente et je tiens à les remercier pour leur efficacité.

Ce rapport doit être considéré comme le travail d'une équipe qui a été animée par Patrice LEROY, Directeur de la région PARIS-EST de la S.N.C.F., mon ancien Directeur de Cabinet. Sans sa compétence, sa clairvoyance et la qualité de ses contacts, ma mission aurait été impossible. Au sein de cette équipe, Pierre IZARD, Chef de la Division des lignes nouvelles au Département des Etudes Générales et Projets, a joué un rôle particulièrement important dans la recherche des tracés, la prise en compte des contraintes locales et l'optimisation du projet. Je lui dois une mention particulière. De leur côté, les Préfets des régions et des départements concernés, comme les Services de l'Etat placés sous leur autorité ne m'ont pas mesuré leur appui ni les concours dont j'avais besoin.

Enfin, je dois noter l'intérêt que ma démarche a suscité auprès des établissements financiers et des entreprises de travaux publics. La solution que je propose doit beaucoup à leur imagination. Je crois qu'elle apporte un éclairage nouveau sur la réalisation de grandes infrastructures ; elle permet en tout cas de dépasser les dilemmes dans lesquels on semblait enfermé jusqu'à maintenant.

Je présenterai mon rapport sous la forme d'un document décrivant l'environnement du projet et la méthode de travail que j'ai suivie, puis les problèmes techniques et financiers soulevés par le projet, avant de développer les conclusions de ma mission.

Cependant beaucoup d'informations sont renvoyées dans des annexes qui permettent de comprendre les raisons qui m'ont conduit aux choix que je propose, aussi bien pour le tracé, que pour les problèmes financiers.

CHAPITRE 1

UN PROJET MARQUE PAR UNE HISTOIRE, PAR UNE GEOGRAPHIE ET PAR UNE VOLONTE TRES FORTE DES COLLECTIVITES LOCALES

1 - CHEMINS DE FER ET TGV

Avant d'aborder le projet du TGV-EST lui-même, il n'est peut-être pas inutile de rappeler ce que représentent les techniques de la grande vitesse ferroviaire pour le développement des chemins de fer à l'orée du 21ème siècle.

C'est au JAPON et au début des années 1960 que les premiers trains circulant à plus de 200 kilomètres à l'heure ont été mis en service sur la ligne nouvelle du SHIN KANSEN.

Mais après ce premier succès des techniciens japonais, c'est la S.N.C.F. qui a développé ce concept, qui en a fait véritablement une doctrine d'exploitation des réseaux, qui a convaincu les pouvoirs publics de son intérêt et qui est à l'origine des succès technique, économique, commercial et financier, prouvés par l'exploitation de la ligne nouvelle PARIS-LYON depuis 9 ans.

Il ne s'agit pas d'un phénomène ponctuel mais bien d'une évolution des techniques ferroviaires qui représente une véritable renaissance du chemin de fer en lui ouvrant des perspectives insoupçonnées à l'origine, pour relever le défi de la compétition des autres modes de transport.

Depuis 50 ans, en effet, les moyens de transport concurrents - voiture particulière, car, camion, avion - ont fait largement leur preuve, et d'aucuns peuvent se demander s'ils ne pourraient pas assurer eux-mêmes et complètement les missions qui sont actuellement dévolues au chemin de fer.

Attitude extrême et bien évidemment exagérée, ne serait-ce que pour le transport massif de personnes dans les grandes agglomérations ou pour les acheminements de marchandises dangereuses pour lesquelles la sécurité ferroviaire sera toujours irremplaçable. Mais aujourd'hui, la véritable justification du chemin de fer et son caractère de "service public" ne se trouvent que lorsqu'il propose des transports compétitifs sur le plan de la qualité comme sur celui du prix et qu'il permet alors d'éviter les problèmes de saturation et de pollution toujours menaçants pour les autres modes de transport.

Pour la majeure partie de son activité, le chemin de fer est aujourd'hui plongé dans un marché concurrentiel en évolution rapide. Les trafics lourds réservés aux trains - minerais, charbons, produits sidérurgiques - sont du domaine du passé ou en déclin. Plus grave, la concurrence fait des progrès constants : les voitures, les camions d'aujourd'hui sont plus fiables, moins chers, moins consommateurs que ceux d'hier. Les nouvelles générations d'avion permettent une économie de 30 % sur le coût de la place offerte. Demain l'ouverture européenne placera les chemins de fer en face des meilleurs transporteurs, les mieux organisés, les mieux informés, les mieux gérés, ceux dont les prix de revient seront les plus faibles.

Pendant longtemps, les réseaux ont cherché une défense dans la protection des Etats. Aujourd'hui, il est illusoire d'imaginer que leur survie puisse durablement être assurée ainsi, au risque de freiner le développement économique de nos pays.

C'est donc par leur seule aptitude à relever le défi de la compétitivité que les chemins de fer créeront leur avenir. Ils doivent proposer des services de qualité - vitesse, régularité, confort - aussi bien pour le trafic voyageurs que pour le fret ; ils doivent réduire leurs coûts pour suivre l'évolution prévisible des tarifs de leurs concurrents. C'est la condition de leur survie.

Peut-être difficile à relever, le défi est pourtant raisonnable car le chemin de fer possède dans son jeu des atouts de qualité parmi lesquels je n'en citerai que deux : l'EUROPE et la grande vitesse.

En tête, l'EUROPE. Elle constitue dès maintenant l'espace de référence qui s'impose aux responsables de l'activité ferroviaire, car elle représente un marché potentiel considérable dans la mesure où les trains n'assurent aujourd'hui qu'une part modeste du trafic international.

Pour le transport des voyageurs, l'EUROPE présente des avantages évidents : la géographie avec des distances relativement limitées, la densité de population, la sociologie qui fait du transport ferroviaire le moyen normal de déplacement dans l'imaginaire collectif, la puissance industrielle des pays concernés, la qualité des prestations rendues, expliquent largement cette constatation.

Un réseau européen de lignes à grande vitesse, ce sont toutes les villes du coeur de l'EUROPE reliées entre elles en moins de 4 heures, ce sont les extrémités de l'EUROPE (à l'exception de la GRECE ! ...) reliées dans le "saut de nuit" entre 08h00 du soir et 08h00 du matin. Ce réseau n'est-il pas ainsi le meilleur moyen de traiter le problème de saturation des autoroutes, des aéroports, de l'espace aérien ?

De fait, la précarité qui résulte de la situation présente pour le déplacement des personnes et des biens et qui ne peut que s'aggraver dans les prochaines décennies, pose déjà de graves questions pour l'avenir. Ne seront-elles pas accentuées par le développement de la pollution ou par la difficulté de réaliser de nouvelles infrastructures, surtout à proximité des villes, au risque de créer des atteintes irrémédiables à l'environnement.

Mais le second atout, celui qui peut être décisif, c'est la VITESSE. Après trois décennies de recherche continue, la technique ferroviaire maîtrise parfaitement le domaine des vitesses entre 300 et 350 kilomètres à l'heure pour les transports de voyageurs et a poussé récemment le record du monde à quelque 482 kilomètres à l'heure montrant ainsi la marge de sécurité qui existe.

Dans la rude compétition entre les différents moyens de transport la vitesse jouera un rôle essentiel, surtout si on l'utilise dans toute son ampleur. Tel est l'objet du projet de réseau européen de lignes à grande vitesse élaboré par les réseaux concernés et présenté au début de l'année 1989 à la commission de la C.E.E. Le cadre est tracé, il faut maintenant passer à la phase de réalisation, aller vite, très vite, plus vite que ne l'ont pensé les dirigeants des réseaux ferroviaires européens. L'histoire nous montre, en effet, que les grandes infrastructures de transport se sont toujours réalisées très rapidement. Ainsi en a-t-il été au siècle dernier du réseau principal des lignes de chemin de fer pratiquement achevé en 25 ans ; ainsi en a-t-il été plus récemment des réseaux d'autoroutes ou de gazoduc.

L'ère des chemins de fer à grande vitesse a été ouverte en EUROPE en 1981. C'est maintenant qu'il faut créer les infrastructures qui constituent l'outil de son intégration et de son développement futur. Maintenant ou jamais ! Car il y a tout lieu de penser que les lignes ferroviaires à grande vitesse qui n'auront pas été réalisées au début du prochain siècle ne verront pas le jour : en leur absence la technique ferroviaire aura vécu et sera remplacée par d'autres techniques de transport ou ramenée à une place marginale.

2 - LE PROJET DU TGV EST

C'est au début des années 1980 que la S.N.C.F. a entrepris les premières études de repérage des différents projets de lignes à grande vitesse qui pourraient être réalisées sur le territoire français. Ces premières études avaient mis en relief les principales caractéristiques du projet de TGV-EST, à savoir son intérêt stratégique, et en même temps ses contraintes, en particulier ses contraintes financières.

C'est dans ces conditions que le gouvernement a confié à l'Ingénieur Général RATTIER en 1985-1986 une mission spécifique sur ce projet. L'étude qui a été menée sous son égide est particulièrement intéressante dans la mesure où elle a permis de dégager deux propositions de tracé et de préciser les données économiques et financières de l'opération.

Ce rapport confirmait la faible rentabilité du projet, de l'ordre de 4 % quel que soit le tracé retenu, et montrait que d'une façon générale un phasage de cette réalisation serait de peu d'intérêt.

A la demande du Gouvernement, l'Ingénieur Général RATTIER a également étudié une variante très différente qui aurait assuré la desserte de l'Est de la FRANCE à partir de la ligne de TGV-PARIS-LYON par une branche AISY - DIJON - VESOUL. La rentabilité financière de cette variante était encore plus faible et ne permettait pas de la retenir.

En octobre 1987, le Gouvernement a demandé à la S.N.C.F. de reprendre les études du projet de TGV-EST (en précisant que son terminus serait STRASBOURG) en même temps qu'il décidait la réalisation du TGV-NORD, de l'Interconnexion en région Ile de France et du contournement Est de LYON.

A la suite de cette décision, il est apparu indispensable de reprendre l'étude dans un cadre européen, ce qui a justifié la création du groupe de travail franco-allemand PES qui a étudié les différentes solutions pour raccorder les deux réseaux de chemin de fer. Le rapport de ce groupe de travail, remis au Gouvernement en janvier 1989, donne toutes les indications nécessaires sur les différentes solutions possibles en Lorraine ou en Alsace. Son principal intérêt est de rappeler que les échanges internationaux resteront longtemps relativement faibles par rapport aux trafics nationaux.

En fait, le transport international par chemin de fer est encore aujourd'hui et très largement un marché à créer, l'offre de service étant par trop insuffisante. On peut penser que cette situation évoluera dans l'avenir avec la disparition des frontières administratives et l'instauration du marché unique. Mais le fait est là : à court terme le trafic international ne pourra pas changer significativement l'équilibre financier du projet.

Une impulsion décisive pour la reprise des études a été donnée par la décision du Conseil des Ministres du 31 janvier 1989 qui a débouché sur la mission que m'a été confiée.

En même temps le gouvernement a demandé à la S.N.C.F. de préparer un schéma directeur national des lignes à grande vitesse qui constituera le cadre des réalisations des prochaines décennies. Le travail de la S.N.C.F. et ma mission ont été conduits simultanément, et les deux rapports seront remis au gouvernement en même temps.

Cette conjonction permet à la fois de situer le projet de TGV-EST par rapport à l'ensemble des autres projets de TGV français et de mieux dégager la spécificité de ce projet. Les données du problème étant bien posées, les choix pourront être faits : ils appartiennent au pouvoir politique.

3 - L'ENVIRONNEMENT GEOGRAPHIQUE ET POLITIQUE : *Contraintes et Priorités*

Après le succès du TGV-PARIS-SUD-EST qui met en relation les 10 millions d'habitants de la région Ile de France avec les 5 à 10 millions d'habitants des régions du sud-est de la FRANCE, on peut se demander pourquoi le TGV-EST a une rentabilité bien moindre, - 4 % au lieu de 12 %. Les régions desservies par le TGV-EST représentent des populations de l'ordre de 5 millions d'habitants en FRANCE, une quinzaine de millions dans le sud de l'ALLEMAGNE, 2 millions en SUISSE alémanique. Les distances ne sont pas significativement différentes de celles du TGV PARIS-SUD-EST. Mais, comme je viens de le dire, une grande partie du marché potentiel se trouve au-delà des frontières administratives rendues encore plus imperméables par le fait qu'elles correspondent aussi à une frontière linguistique.

Force est de reconnaître que l'offre ferroviaire sur ce type de relations internationales à grande distance est aujourd'hui modeste, insuffisante pour qu'il y ait un véritable marché pour ce produit.

La réalisation des infrastructures à grande vitesse, aussi bien en FRANCE qu'en ALLEMAGNE, peut transformer radicalement cette situation : à titre d'exemple, la relation PARIS - FRANCFORT pourrait être assurée en 3 heures au lieu de 5 heures 50, la relation PARIS - MUNICH en 4 heures 30 au lieu de 8 heures 40, etc. Mais combien de temps faudra-t-il pour qu'une offre améliorée entraîne un changement des habitudes ? Personne ne peut donner de réponse pertinente et indiscutable à cette question. Ma conviction est qu'il y a un potentiel de trafic considérable, qui ne se libérera cependant que progressivement dans les dix premières années de l'exploitation des nouvelles lignes.

A sa mise en service, le TGV-EST sera donc essentiellement alimenté par le trafic national et, dans cette perspective, ce projet est en compétition avec les autres investissements de lignes à grande vitesse qui peuvent être aménagées sur le territoire français : il ne faut pas perdre de vue que d'autres projets sont beaucoup plus rentables de ce point de vue là, en particulier le TGV-MEDITERRANEE, prolongement de la ligne PARIS - LYON - VALENCE vers MARSEILLE, LA COTE D'AZUR et la frontière espagnole. Il est normal que la S.N.C.F. donne la priorité aux investissements qui lui assureront le meilleur retour financier dans les délais les plus courts.

Reste que le TGV-EST est un des maillons essentiels du Réseau Européen de lignes à grande vitesse. A ce titre, il relève d'une logique d'aménagement du territoire européen. Mais, si on se place de ce point de vue, il faut aussi reconnaître que ce projet est en compétition avec d'autres axes structurants de ce futur réseau et, en particulier, l'axe NORD - SUD (Nord de l'ALLEMAGNE - frontière espagnole) qui peut apparaître pour certains, prioritaire par rapport à l'axe EST - OUEST (Bavière - région de l'Est - Ile de France - Normandie).

Les choix sont difficiles et fortement marqués par les grandes options politiques de la construction européenne. Quelle EUROPE voulons-nous pour demain ? Quelles ouvertures voulons-nous créer ? Quelles conséquences tirer des bouleversements politiques et économiques de l'Est ?

Eu égard à ces questions fondamentales pour la définition d'une stratégie de développement des transports terrestres, le projet de TGV-EST prend une toute autre dimension : il devient une priorité, aussi bien française qu'européenne. Les prolongements naturels au-delà du RHIN sont déjà en cours de construction. Bien avant la fin du siècle il est possible de réaliser cet axe EST - OUEST qui renforcera la cohésion de l'EUROPE au moment où tant de forces centrifuges apparaissent. Ne laissons pas passer cette chance : il est absolument indispensable d'engager sa réalisation rapidement et donc de trouver les mécanismes juridiques et financiers qui le permettent.

4 - UNE VOLONTE POLITIQUE CLAIREMENT MANIFESTEE

Le soutien des Collectivités territoriales ne s'est jamais démenti. Aucun projet de TGV n'a, jusqu'à présent, mobilisé tant d'énergie, tant d'engagements, tant d'études locales que le TGV-EST. Ma démarche en a été grandement facilitée même s'il a fallu que, tout au long de ma mission, je rassemble les matériaux épars pour établir à la fois consensus et unité de vues au milieu d'idées souvent divergentes.

Au plan national, l'intérêt de l'Etat s'est tout autant affirmé. Après la décision de lancer la mission de l'Ingénieur Général RATTIER en 1985, il faut rappeler les relances des études demandées par le Gouvernement en 1987 et enfin la priorité exprimée par ma mission en 1989. A tous les niveaux de l'Etat, le rôle que pourrait jouer cet investissement au titre de l'aménagement du territoire, pour le soutien de STRASBOURG comme capitale européenne, pour le développement du Réseau Européen de TGV, a toujours été affirmé avec vigueur.

On peut aller plus loin et constater qu'au plan international le TGV-EST suscite aussi la plus grande attention.

Je n'en veux pour preuve que l'accueil reçu dans mes contacts avec le LUXEMBOURG et la SUISSE. Mais bien plus significatif, ce projet fait l'objet d'échanges au plus haut niveau lors des rencontres officielles entre la FRANCE et la République Fédérale d'ALLEMAGNE.

L'importance qui est attachée aux choix des variantes du projet, l'approche internationale qui a été choisie pour les études préliminaires et les premières évaluations économiques montrent clairement que les Etats ont compris les enjeux.

Enfin, la Commission de la C.E.E. s'est également intéressée au projet et à tous ses développements. Même si cette intervention au niveau des choix et de la réalisation ne peut avoir qu'une portée limitée, il est bon de noter que tous les organismes internationaux concernés ont d'une façon ou d'une autre apporté un appui à une démarche dont chacun a saisi l'importance.

CHAPITRE 2

LE DEROULEMENT DE LA MISSION

1 - UNE DYNAMIQUE EXISTANTE

Lancées par la S.N.C.F., précisées par la mission de l'Ingénieur Général RATTIER, les études du TGV-EST ont été reprises depuis 1986 par les collectivités locales et par des associations de promotion qui ont effectué un travail remarquable. Ma mission en a été grandement facilitée, et je crois pouvoir dire que sans ce dynamisme des collectivités, et sans leur contribution, je n'aurais pas pu mener ma mission dans le temps qui m'avait été imparti.

Parmi les études qui m'ont été les plus utiles, je voudrais citer celles qui ont été conduites par l'Association du TGV-EST, par l'Atelier d'urbanisme de NANCY, ainsi que les contributions personnelles de plusieurs parlementaires lorrains.

Des sujets importants avaient ainsi été abordés :

- l'intérêt d'un jumelage des infrastructures du TGV-NORD et du TGV-EST en Ile de France,
- le problème de la gare terminale dans PARIS,
- l'intégration du projet du TGV-EST dans la perspective du projet EUROPOLE, liaison rapide BRUXELLES - LUXEMBOURG - METZ - NANCY - STRASBOURG - BALE, présenté par M. BERTIN il y a une vingtaine d'années.

De même les réflexions sur l'intérêt de l'axe RHIN - RHONE avaient déjà été largement conduites bien avant que la S.N.C.F. ne les reprenne dans le cadre de l'étude de son schéma directeur de lignes à grande vitesse.

A partir de ces études, les responsables des collectivités territoriales avaient déjà largement pris conscience des difficultés du projet, et en particulier de celles qui résultent des contraintes de la protection de l'environnement.

Ma réflexion n'a souvent été qu'un prolongement de celle des responsables politiques locaux et je n'ai alors eu qu'à entériner des choix qui avaient été très largement préparés avant moi.

Cette dynamique existe toujours aujourd'hui, et encore plus après la fixation du tracé. Le projet du TGV-EST est maintenant bien précisé. Il fait l'objet d'un très large consensus. Les collectivités territoriales qui se sont dépensées sans compter pour aboutir à ce résultat attendent maintenant avec impatience les décisions de l'Etat.

2 - UNE METHODE DE TRAVAIL AVEC LES COLLECTIVITES TERRITORIALES : La Concertation

Cette concertation s'est dans un premier temps établie au plus haut niveau des collectivités territoriales concernées. Dans le cadre de ces discussions privées ou publiques, avec quelques responsables, ou en présence des assemblées délibératives elles-mêmes, les grandes lignes du projet se sont peu à peu dégagées.

Mais surtout, les principes de desserte du futur réseau de chemin de fer constitué à la fois par la ligne à grande vitesse, par ses raccordements avec le réseau actuel et par ce réseau lui-même, ont été arrêtés.

Tracé et dessertes sont vite apparus comme deux concepts qu'il fallait traiter en même temps pour aboutir au succès. Ces différents points seront précisés dans le chapitre suivant.

A l'issue de cette première étape de concertation j'ai pu obtenir une implication personnelle très forte des dirigeants des collectivités locales concernées, qui s'est traduite par les engagements qui ont pu être obtenus sur le plan financier.

Mais en parallèle des problèmes ponctuels sont apparus, comme le tracé dans la Plaine d'Alsace, le franchissement du Col de SAVERNE, la traversée du Parc Régional Lorrain, le franchissement de la Vallée de la Moselle, le passage aux alentours de REIMS, sans parler des pénétrations dans la région Ile de France particulièrement délicates.

Pour chacun de ces points, des réunions spécifiques ont été tenues avec les collectivités locales, et en particulier avec les maires des communes intéressées, les organismes professionnels concernés, avec la présence et sous l'autorité des représentants de l'Etat.

Ces réunions se sont révélées très constructives et ont permis d'arrêter quelques détails du tracé que j'ai retenu.

Cependant je dois dire que certains maires se sont étonnés que la concertation n'aille pas plus loin, jusqu'à la fixation fine du tracé. Il ne m'a pas paru possible d'aller jusqu'à ce point, de telles négociations ne pouvant intervenir que dans le cadre de la procédure de déclaration d'utilité publique, qui elle-même ne pourrait être lancée qu'après une décision gouvernementale.

De plus je pense que, pour cette concertation sur le détail de la ligne, il serait bon d'associer les entreprises qui seront chargées ultérieurement des travaux.

3 - ETUDES TECHNIQUES DE BASE

Elles ont concerné, la recherche du tracé proprement dit, l'étude des points spécifiques, enfin le mode de dévolution des travaux et de réalisation de l'ouvrage.

Les premières ont été menées uniquement avec l'aide des services techniques de la S.N.C.F., les secondes m'ont donné l'occasion de plusieurs tables rondes avec les représentants des grands groupes de travaux publics français.

3.1 - Caractéristique générale du projet :

Avant de se lancer dans les études de tracé il fallait fixer au préalable les caractéristiques générales du projet. C'est ce que j'ai fait avec les services spécialisés de la S.N.C.F. dans chacun de leur domaine de compétence. D'une façon générale j'ai retenu le principe que le projet de TGV-EST aurait les mêmes caractéristiques techniques que le TGV-ATLANTIQUE, à l'exception de la géométrie de la voie.

Bien que cela soit implicite, j'ai confirmé que la ligne nouvelle serait réservée au trafic voyageurs. La ligne actuelle PARIS - STRASBOURG présente en effet une capacité et des caractéristiques suffisantes pour acheminer le trafic voyageur local ainsi que l'ensemble du trafic de fret.

Ce choix semble évident : il me semble néanmoins qu'il doit être reposé lors de l'examen de chacun des nouveaux projets car certains de ceux qui sont étudiés dans le cadre du schéma directeur des lignes à grande vitesse pourraient justifier la circulation de trains de marchandises.

Pour ce qui concerne les caractéristiques géométriques de la voie, j'ai retenu que le tracé en plan devrait permettre la circulation de rames à 350 kilomètres à l'heure. Les récents progrès technologiques faits par les rames TGV, et illustrés par le record mondial de vitesse, montrent que cette vitesse maximale en service commercial peut et doit, à mon avis, être atteinte dans les toutes prochaines années. Elle doit d'ailleurs se situer aux alentours de l'optimum économique d'après les calculs qui ont été faits en la matière. De ce fait les rayons des courbes ont été portés à 6 000 mètres au minimum.

En revanche, j'ai repris comme pente maximum les caractéristiques de la ligne PARIS-LYON, à savoir 35 ‰, ceci dans la mesure où la ligne aura à franchir plusieurs côtes et qu'il convient d'éviter au maximum les tunnels. Je pense même que dans le cadre de l'optimisation technique du projet et pour faciliter le passage de points singuliers, il pourrait être accepté localement des pentes plus fortes, d'environ 40 ‰, ou plus, s'il en résultait une diminution sensible des coûts d'infrastructures.

Pour ce qui concerne les tunnels, j'ai également retenu l'expérience du TGV-ATLANTIQUE qui montre, qu'en dehors du coût de construction toujours relativement élevé, le tunnel présente des inconvénients pour le confort des voyageurs, à moins que l'étanchéité du matériel roulant ne soit améliorée. Dans l'état actuel du dossier, un seul tunnel est prévu sur le tracé au franchissement du Col de SAVERNE : il a une longueur de l'ordre de 2 700 mètres et son impact sera donc limité.

A partir de ces caractéristiques générales, les services d'étude de la S.N.C.F. ont analysé de très nombreuses variantes parmi lesquelles le choix a été fait dans le cadre de la procédure de concertation que j'évoquais au paragraphe précédent.

Les détails du tracé sont explicités au chapitre 3.

3.2 - Dévolution des travaux :

Il est bien connu que les entreprises de travaux publics se sont plaintes des conditions dans lesquelles elles ont dû exécuter les travaux du TGV-PARIS-LYON et du TGV-ATLANTIQUE.

De son côté la S.N.C.F. a été surprise par le niveau des soumissions qui lui ont été présentées pour la réalisation du TGV-NORD et, plus récemment de la ligne d'Interconnexion, comme du prolongement du TGV-SUDE EST de LYON à VALENCE.

J'ai voulu m'informer sur cet aspect particulier du problème qui m'apparaissait d'autant plus important que, pour un projet de rentabilité limité et de financement difficile, il fallait rechercher tous les moyens de réduire les coûts. Plusieurs tables rondes ont été réunies sous mon égide avec, ou sans la participation de la S.N.C.F.

A l'issue de ces réunions j'ai acquis la conviction que la situation actuelle de dévolution des travaux par lots d'ampleur limitée, à partir d'un projet complètement arrêté par la S.N.C.F. dans le cadre de la procédure de déclaration d'utilité publique, n'était pas pleinement satisfaisante.

D'une part il faudrait d'une façon ou d'une autre, pouvoir associer les entreprises à la définition du projet, le plus en amont possible. Pour leurs grands projets à l'exportation, les entreprises françaises de travaux publics se sont dotées de bureaux d'études compétents qui pourraient certainement participer à l'optimisation du projet en utilisant au mieux le savoir faire de leurs équipes de réalisation. Par ailleurs des économies d'échelle pourraient certainement être obtenues en attribuant les travaux par lots plus importants, mais sous réserve que le planning de l'opération permette de faire jouer au maximum cet effet.

Dans la mesure où le financement du projet, est directement lié au montant des investissements qu'il représente, je pense que ce point mérite quelques développements qui font l'objet du chapitre 5 ci-après.

4 - ETUDES ECONOMIQUES ET FINANCIERES

Depuis plusieurs années la S.N.C.F. avait mené à bien de nombreuses études économiques et financières sur le TGV-EST qui ont été utilisées pour ses propres besoins, pour la mission RATTIER en 1985/1986, et plus récemment par le groupe de travail franco-allemand PES qui avait repris le dossier.

Dans un premier temps j'ai voulu faire valider les hypothèses de trafics et de tarifs qui avaient été retenues. Ce travail a été fait simultanément par la S.N.C.F. et par l'INRETS qui ont fait fonctionner deux modèles informatiques de simulations de conception différente par le découpage des zones pris en compte et par les algorithmes retenus.

Si dans l'ensemble les ordres de grandeur des résultats de trafic donnés par ces deux modèles sont les mêmes, quelques différences importantes ont pu être notées. Elles s'expliquent d'ailleurs par la constitution même des modèles, ce qui a permis, après une discussion entre spécialistes, d'arrêter les chiffres sur lesquels j'ai fondé les simulations financières et qui ont été acceptés par toutes les parties en présence comme étant des prévisions raisonnables, mais probablement très prudentes.

Dans un second temps j'ai fait analyser les modèles utilisés par la S.N.C.F. pour ses calculs de rentabilité. Ce travail a été effectué par "DDA Consultants" et ses conclusions sont données en annexe. Là encore il faut noter le caractère très prudent des évaluations qui ont été retenues. Il y a beaucoup plus de chances d'avoir de bonnes surprises, que de mauvaises.

J'ai demandé à "DDA Consultants" d'établir ensuite un modèle de simulation qui permette de tester les différentes propositions de financement qui nous ont été faites en fonction de l'évolution des grands paramètres économiques qui caractérisent l'environnement : taux de subvention, taux d'intérêt, durée de financement du matériel roulant, etc.

A partir de ces hypothèses de trafic, de tarifs, et donc de revenus, j'ai consulté un certain nombre de grands organismes financiers dans le cadre d'une procédure d'appel d'idées que j'ai voulue la plus ouverte possible.

Les propositions faites ont pu être simulées à l'aide du modèle "DDA Consultants". C'est ainsi que j'ai pu acquérir la conviction que des solutions de financement répondant aux exigences de la lettre de mission que j'avais reçue du Ministre pouvaient être trouvées, sous la réserve de garanties de la part de la puissance publique qui me paraissent tout à fait légitimes compte tenu des caractéristiques du projet.

La philosophie du financement de l'opération que je propose au gouvernement est détaillée dans le chapitre 6.

5 - L'INTERET SUSCITE PAR LE PROJET

J'ai déjà évoqué la dynamique qui avait été lancée par les collectivités territoriales et qui ne s'est jamais démentie. Je dois ajouter que les autres partenaires que j'ai pu rencontrer dans le cadre de ma mission - techniciens de la S.N.C.F., spécialistes des calculs économiques de la S.N.C.F. ou des organismes consultés, conseillers techniques, groupes financiers - ont tous montré de l'intérêt pour le projet de TGV-EST.

Pour tous, il est apparu comme un défi à relever, à la mesure de l'enjeu de sa réalisation et des contraintes qu'il fallait surmonter.

Cette étude TGV-EST est ainsi devenue une sorte de "banc d'essai" de nouvelles méthodes de réalisation de grands projets d'infrastructure qui pourrait avoir d'autres développements dans le cadre de la réalisation du schéma directeur des lignes à grande vitesse, ou pour tout autre investissement de transport terrestre caractérisé par l'ampleur des capitaux engagés à l'origine, une rentabilité certaine sur le très long terme, mais des résultats d'exploitation limités, voire déficitaires, dans les années qui suivent la mise en service.

J'espère que l'effort intellectuel qui a été fait par les uns et par les autres et dont je les remercie pourra servir au-delà du projet dont j'ai eu la charge, et qu'il contribuera ainsi à faciliter l'équipement de notre pays.

CHAPITRE 3

CONCEPTION DU PROJET : TRACE ET PHILOSOPHIE DE DESSERTE

La définition du projet constituait à la fois l'essentiel de ma mission et en même temps sa partie la plus délicate.

De nombreuses propositions avaient déjà été présentées dans le passé. Chacune d'elles avait fait l'objet d'approbations des uns, de refus des autres. Or il était bien évident que pour permettre la réalisation d'un projet aussi difficile à financer il fallait tout d'abord obtenir un consensus quasi général de toutes les parties concernées.

Toute contestation significative aurait en effet pour conséquence de nouvelles études qui ne pourraient qu'entraver la prise de décision, et en tout cas empêcher la mobilisation des collectivités territoriales autour du financement du projet.

Au terme de ma mission je pense avoir réuni ce consensus autour de deux idées simples :

- le tracé le plus direct possible et par là, le moins coûteux,
- la desserte la plus étendue et par là, la plus efficace,

1 - LES DOCUMENTS DE BASE

Pour démarrer ma réflexion je disposais de plusieurs documents de base :

- les études RATTIER,
- les études du groupe de travail franco-allemand PES,
- les études d'associations diverses de l'Est de la FRANCE.

1.1 - Les études RATTIER :

A l'issue de sa mission l'Ingénieur Général RATTIER avait proposé deux tracés possibles, très différents :

- Le premier, "tracé nord" passait au nord de REIMS, à proximité de METZ, et débouchait en Alsace par le Col de SAVERNE.
- Le second, "tracé centre", traversait la plaine champenoise au sud de CHALONS SUR MARNE, contournait NANCY par le sud et rejoignait finalement lui aussi le Col de SAVERNE en traversant le plateau lorrain.

Dans sa recherche l'Ingénieur Général RATTIER avait tenu le plus grand compte des conditions de protection de l'environnement. Malheureusement, aucun des deux tracés présentés n'est acceptable puisqu'ils n'assurent pas l'équilibre entre les dessertes des deux capitales lorraines qui paraît indispensable au succès du projet.

Cela dit je me suis très largement inspiré des réflexions de l'Ingénieur Général RATTIER pour l'étude des points spécifiques du tracé et je tiens ici à rendre hommage à la qualité du travail qu'il a accompli.

1.2 - Les études du groupe franco-allemand PES :

Ce groupe de travail s'est placé dans une perspective complètement différente où la réalisation du TGV-EST serait intégrée dans un cadre beaucoup plus vaste comprenant ses prolongements en République Fédérale d'ALLEMAGNE.

Les différentes possibilités de raccordement entre les deux réseaux ont été examinées et classées entre elles. Pour le tracé français le groupe de travail s'est uniquement fondé sur les études RATTIER, ce qui limite la portée de ses conclusions en fonction de ce que je viens de dire.

De nombreux enseignements ont été tirés de cette étude :

- le premier, qui ne concerne pas les problèmes de tracé, est la confirmation que le trafic international restera longtemps limité et que, dans ces conditions, la rentabilité propre des investissements faits sur chacun des territoires s'appréciera essentiellement par rapport au trafics nationaux ;
- le second montre le lien très étroit qui existe entre les investissements à faire de part et d'autre de la frontière. Si les raccordements entre les réseaux s'imposent au niveau de REMILLY-FORBACH en Lorraine d'une part, au Nord de STRASBOURG d'autre part, l'ampleur des travaux à envisager en FRANCE dépend essentiellement des projets de la République Fédérale d'ALLEMAGNE.

Je développerai ce point lorsque je décrirai plus en détail les raccordements que je retiens dans le projet que je présente au gouvernement.

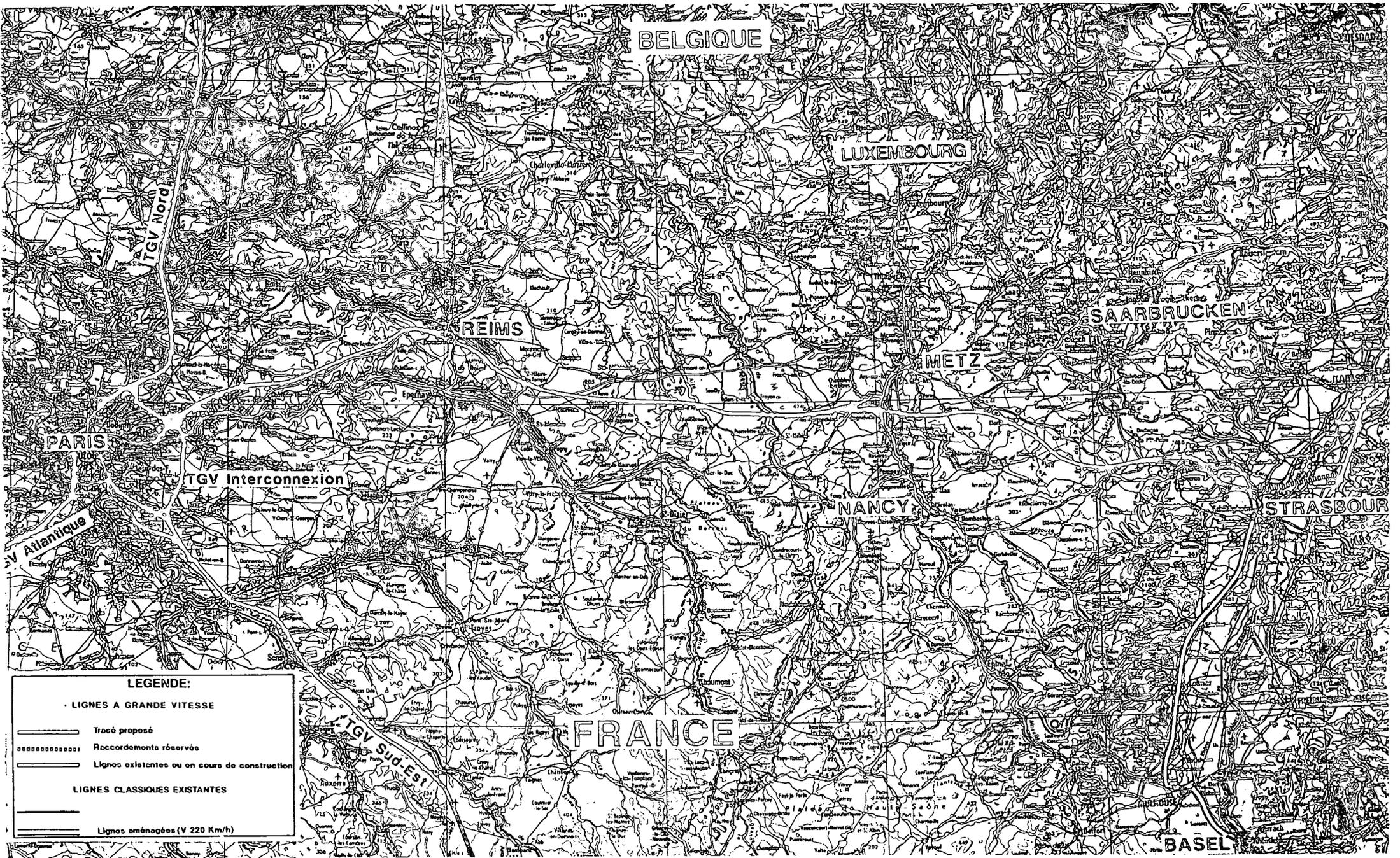
1.3 - Les études des associations et groupes de travail :

Ces études ne pouvaient pas avoir l'ampleur de celles que je viens d'évoquer. Elles ont eu le mérite de soulever quelques questions fondamentales, en particulier d'une part, celle de la pénétration dans PARIS, du jumelage éventuel avec l'infrastructure du TGV-NORD et de la desserte de l'aéroport de ROISSY-CHARLES DE GAULLE, d'autre part, les possibilités d'intégrer le projet de TGV-EST dans la réflexion qui avait été lancée il y a une vingtaine d'années autour d'un projet de liaison terrestre à grande vitesse entre les différentes capitales de l'EUROPE, BRUXELLES - LUXEMBOURG - STRASBOURG et BALE en SUISSE.

Toutes ces contributions ont été de la plus grande importance, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, et ont grandement facilité les choix difficiles devant lesquels j'ai été placé.

2 - LES PRINCIPES GENERAUX DU PROJET

Suivant les directives que j'ai reçues du gouvernement, le projet de TGV-EST doit établir une relation entre l'agglomération parisienne et STRASBOURG avec des raccordements sur les réseaux luxembourgeois, allemands et suisses.



BELGIQUE

LUXEMBOURG

SAARBRUCKEN

METZ

REIMS

NANCY

STRASBOUR

FRANCE

BASEL

LEGENDE:

LIGNES A GRANDE VITESSE

Tracé proposé

Raccordements réservés

Lignes existantes ou en cours de construction

LIGNES CLASSIQUES EXISTANTES

Lignes aménagées (V 220 Km/h)

Ma lettre de mission me demandait par ailleurs :

- en Ile de France, d'assurer des relations satisfaisantes avec l'aéroport ROISSY-CHARLES DE GAULLE sans dégrader les temps de parcours ;
- en Champagne-Ardennes, d'étudier soigneusement la desserte du triangle REIMS - EPERNAY - CHALONS SUR MARNE en tenant compte de l'amélioration souhaitable des relations avec les Ardennes ;
- en Lorraine, d'assurer une desserte équitable de METZ et de NANCY en tenant compte des liaisons à établir avec la SARRE et le LUXEMBOURG ;
- en Alsace, au-delà de la desserte de STRASBOURG, d'examiner la connexion avec le réseau allemand ainsi que les prolongements du projet vers la plaine d'Alsace et au-delà vers la SUISSE et le sillon rhodanien.

Par ailleurs pour avoir le projet le moins coûteux possible il convenait d'avoir le tracé le plus direct, mais ceci sans être obligé pour autant de construire des ouvrages d'art importants, viaducs ou tunnels.

Enfin j'ai acquis rapidement la conviction que le projet n'avait de sens pour les régions concernées, comme pour la politique d'aménagement du territoire au niveau français ou au niveau européen que si les rames TGV pouvaient très largement irriguer le réseau classique de manière à ce que tous les habitants de la région située entre la frontière nord-est et la plateau de LANGRES puissent bénéficier des retombées du projet.

Ceci m'a amené à multiplier les raccordements avec le réseau classique.

La prise en compte de toutes ces contraintes finit par ressembler à une gageure ; elle a pourtant été relevée grâce à l'intelligence des service d'études de la S.N.C.F. dont le savoir faire a été une fois de plus illustré par les résultats obtenus.

L'optimisation du projet s'est révélée ainsi une opération de longue haleine qui a pratiquement occupé les six premiers mois de ma mission, et même bien davantage si on tient compte des réunions ultérieures de concertation locale qui ont permis de préciser les points les plus difficiles.

La description du tracé et les cartes correspondantes font l'objet de l'annexe 1 mais il me semble nécessaire de reprendre dans le corps même du rapport l'analyse des points les plus caractéristiques qui ont retenu mon attention.

3 - ANALYSE DES POINTS CARACTERISTIQUES

3.1 - Tracé français entre PARIS, STRASBOURG et la Plaine d'Alsace :

ILE DE FRANCE

La première question est de savoir quelle gare sera le terminus du TGV-EST à PARIS même. Certains avaient pensé qu'un jumelage de l'infrastructure du TGV-EST et du TGV-NORD aurait été possible et que de ce fait ces deux TGV auraient le même point d'aboutissement ou de départ en région parisienne, la gare du NORD. L'idée aurait pu séduire, elle est malheureusement techniquement impossible du fait de la saturation des lignes et des surfaces limitées qui sont disponibles en gare du NORD et qui seront complètement utilisées par le trafic très important qui est attendu du TGV-NORD qui desservira simultanément la GRANDE BRETAGNE, le BENELUX, et le nord de l'ALLEMAGNE.

Pour des raisons de capacité, seule la gare de l'EST peut constituer le terminus du TGV-EST.

La seconde question concerne la desserte de l'aéroport ROISSY-CHARLES DE GAULLE. Doit-elle se situer "en ligne" entre PARIS et l'est de la FRANCE ou être assurée par la ligne d'Interconnexion déjà décidée, dans la mesure où la gare correspondante aurait une capacité suffisante.

Ce problème de la desserte "en ligne" de l'aéroport ROISSY-CHARLES DE GAULLE a déjà été abordé au moment de la décision concernant le TGV-NORD. Il a été reconnu à l'époque qu'un détournement de tracé allongeant le parcours principal était très préjudiciable aux relations à grande distance.

De plus les trafics de la plate-forme aéroportuaire d'une part, de l'agglomération francilienne d'autre part, sont par nature distincts. C'est dans ces conditions qu'il a été finalement décidé de desservir l'aéroport ROISSY-CHARLES DE GAULLE par une gare située sur la ligne d'Interconnexion entre les réseaux du TGV-NORD et SUD-EST.

Le même raisonnement s'applique aujourd'hui au TGV-EST, et il n'y a aucune raison de modifier les conclusions précédentes. Par ailleurs la construction d'une nouvelle gare à ROISSY-CHARLES DE GAULLE, forcément souterraine, aurait été d'un coût prohibitif qui aurait certainement rendu impossible le projet lui-même, à moins d'une contribution massive d'Aéroports de PARIS, difficile à solliciter à la mesure des engagements que cet organisme a déjà pris pour la gare de la ligne d'Interconnexion.

En revanche et comme il a été déjà convenu pour le TGV-NORD et l'Interconnexion, la S.N.C.F. devra s'engager vis-à-vis d'Aéroports de PARIS à faire circuler un nombre minimal de trains en provenance ou à destination du TGV-EST. Les missions ainsi concernées sont décrites dans l'annexe 1.

Enfin il n'est pas inutile de mentionner que des trains spécifiques pourraient être créés en gare du NORD, puis dirigés sur le TGV-EST en passant successivement par le faisceau des voies de la gare du Nord, le raccordement entre ce faisceau et l'Interconnexion, la gare de ROISSY-CHARLES DE GAULLE, puis le raccordement de CLAYE-SOUILLY vers le TGV-EST. Si la circulation de tels trains ne peut pas être envisagée de façon systématique, compte tenu de l'encombrement du faisceau nord elle peut être par contre retenue pour traiter des problèmes spécifiques.

Lieu de débranchement

L'Ingénieur Général RATTIER avait pensé qu'on pourrait débrancher la ligne nouvelle au niveau de CHALIFERT en aval de LAGNY. Malheureusement un tel débranchement rendrait impossible le raccordement avec l'Interconnexion vers le sud. Ce projet ne peut donc plus être retenu.

Malgré de très longues recherches, aucune autre solution valable n'a pu être trouvée que celle que je propose, à savoir un débranchement juste en aval de VAIRES. Après la traversée de la Commune de POMPONNE la ligne nouvelle se dirigerait vers le nord en direction de CLAYE-SOUILLY où se situeraient les raccordements avec la ligne d'Interconnexion.

D'autres solutions ont été proposées, par exemple le passage sur les rives du canal de l'OURCQ qui m'a semblé impossible pour des raisons d'environnement, ou encore la rentrée dans le centre de l'agglomération par un souterrain de grande longueur, donc coûteux, qui aurait lui-même rendu impossible le projet.

Le tracé que je propose est finalement reconnu comme le seul possible. Il pose un problème difficile aux alentours de la ville de CLAYE-SOUILLY qui devra être traité avec le plus grand soin.

On peut cependant remarquer que les raccordements entre le TGV-EST et l'Interconnexion sont situés au-delà de cette dernière ligne et n'induisent pas de nuisances particulières pour les villes et villages à proximité. Pour la ligne de TGV-EST elle-même qui passera à l'est de CLAYE-SOUILLY, une étude de détail devrait permettre de définir les protections nécessaires pour assurer la qualité de la vie dans cette agglomération.

CHAMPAGNE-ARDENNES

L'option devant laquelle s'était trouvé l'Ingénieur Général RATTIER restait toujours ouverte : faut-il passer au travers du plateau champenois, ou au contraire à proximité de la ville de REIMS ?

C'est cette dernière option que j'ai retenue et qui constitue d'ailleurs pratiquement la seule inflexion du tracé par rapport à la ligne droite entre la sortie de la région Ile de France et le Col de SAVERNE. L'importance de la population de l'agglomération rémoise d'une part, son arrière pays ardennais d'autre part, justifient amplement ce choix.

Il m'a paru cependant nécessaire de tenir compte au mieux des intérêts des habitants du sud de la Champagne et en particulier de ceux des agglomérations de CHALONS SUR MARNE et de VITRY LE FRANCOIS. Ceci m'a conduit à retenir un tracé au sud de REIMS, entre cette ville et le vignoble qui s'étend sur le flanc nord de la montagne de REIMS. Le tracé sera d'ailleurs jumelé au futur contournement autoroutier qui assurera le prolongement de l'autoroute A26 ainsi que la déviation de l'autoroute A4.

Un contournement au nord de REIMS comportant un jumelage avec l'aéroport de BETHENY a été proposé et défendu par la chambre de commerce de REIMS, pensant qu'autour de cet aéroport on pourrait développer un centre d'activité économique important.

Ce détour aurait été malheureusement terriblement coûteux pour trois raisons :

- l'allongement du parcours, une dizaine de kilomètres, c'est-à-dire près de 500 millions ;
- le doublement des raccordements avec le réseau ancien et l'électrification d'une partie de la ligne de LA FERTE MILON à REIMS ;
- les contraintes spécifiques liées à la proximité d'un aéroport et d'une gare TGV qui auraient pratiquement conduit à enterrer largement cette dernière ;
- enfin cette option compromettait la réalisation d'un raccordement à CHALONS SUR MARNE.

En fait l'option nord de REIMS n'aurait pu se justifier que si un tracé résolument nord était retenu sur l'ensemble du parcours comme il était prévu dans l'une des solutions étudiée par l'Ingénieur Général RATTIER mais qui ne correspondait pas aux directives que j'ai reçues.

Après de très longues discussions et une concertation à tous les niveaux la proposition que j'ai faite a finalement été approuvée à l'unanimité des organismes élus.

Le tracé mord cependant sur quelques centaines de mètres sur le vignoble champenois. Une réflexion devra être conduite par les organismes professionnels spécialisés ainsi que par les directions de l'agriculture pour traiter des conséquences de cette amputation très limitée de la surface du vignoble.

A partir du tracé principal ainsi arrêté, deux raccordements sont prévus en Champagne, l'un au niveau de TROIS PUIITS qui permettra la desserte de l'agglomération rémoise elle-même dans la gare du centre ville, et le prolongement de certaines des rames TGV vers CHARLEVILLE-MEZIERES et éventuellement SEDAN.

Les collectivités territoriales concernées ont souhaité une amélioration de la ligne REIMS - CHARLEVILLE-MEZIERES, ainsi que la création d'un raccordement direct sur SEDAN. Sans méconnaître l'intérêt de tels travaux, je n'ai pas pu les inclure dans le projet principal, dans la mesure où le supplément d'investissements qui en aurait résulté ne pouvait être justifié par les apports de trafic supplémentaires. Les habitants de l'Ardennes bénéficieront d'une amélioration déjà remarquable des conditions de leur desserte au départ de PARIS, 50 minutes de réduction du temps de parcours ; rien n'empêchera de compléter l'ouvrage plus tard.

Le second raccordement est situé au nord de CHALONS SUR MARNE et permettra grâce à l'électrification partielle de la ligne REIMS - CHALONS, de desservir par des rames TGV les villes de CHALONS SUR MARNE, VITRY LE FRANCOIS, BAR LE DUC et éventuellement, directement ou par correspondance, ST DIZIER.

Le trafic engendré par ce raccordement est certainement limité, et de ce fait le principe même de cette réalisation a été contesté. Je suis convaincu qu'il faut réaliser cet ouvrage pour ne pas isoler du système TGV le sud du département de la Marne, le nord du département de la Haute-Marne et le département de la Meuse. Ce sont quelque 300 ou 400 000 personnes qui sont concernées et pour lesquelles le raccordement permettra une réduction du temps de parcours vers PARIS de l'ordre de 20 minutes.

Je pense aussi que des raisons d'ordre technique peuvent également justifier ce raccordement dans la mesure où il permettrait de pallier un incident d'exploitation qui surviendrait sur la ligne nouvelle entre CHALONS et SARREBOURG. L'expérience du TGV-PARIS-SUD-EST a d'ailleurs montré l'intérêt du secours que les lignes anciennes peuvent apporter à une ligne nouvelle en cas de perturbations d'exploitation.

Une gare.bis a été prévue en Champagne au sud de REIMS pour le service des trains d'Interconnexion. Son emplacement autour de REIMS a fait l'objet de nombreuses études et d'une concertation locale poussée ; sa localisation au droit du village de BEZANNES a recueilli l'unanimité. La consistance de cette gare-bis devra elle-même être précisée par la S.N.C.F. pour répondre aux demandes du département des Ardennes qui souhaiterait pouvoir y établir des correspondances avec des navettes ferroviaires desservant ce département.

LORRAINE

Le projet de TGV-EST doit forcément traverser le Parc Naturel Régional de Lorraine à l'ouest, comme à l'est de la Vallée de la Moselle. Les responsables politiques lorrains comme les dirigeants du Parc Naturel en sont bien conscients et des réunions de travail ont été tenues pour apprécier l'impact des ouvrages sur l'environnement et déterminer les conditions de ce passage. La S.N.C.F. a déjà été confrontée avec des problèmes de même nature sur le tracé du TGV-ATLANTIQUE, et des solutions efficaces ont été trouvées. Je ne doute donc pas qu'elles puissent être mises en oeuvre en Lorraine pour résoudre ce problème particulièrement difficile.

Ce premier point étant acquis, le second concernait la traversée de la Vallée de la Moselle. Après une étude soignée de la topographie et de la géologie locale deux points de passage ont été repérés l'un au nord de la ville de VANDIERES, l'autre dans la région de DIEULOUARD plus au sud.

Pour éclairer le choix entre ces deux solutions des études détaillées au 1/25 000 puis au 1/10 000 ont été faites en tenant compte également des problèmes posés par l'implantation de la gare lorraine. Finalement le site de DIEULOUARD a dû être abandonné, essentiellement pour des raisons d'ordre géologique dues à la présence d'anciennes mines de fer, de stabilité douteuse, et par la difficulté de créer sur cette variante les raccordements nécessaires à la desserte de NANCY et de METZ.

Pour la gare.bis, trois sites étaient possibles, celui en correspondance avec METROLOR à VANDIERES, le site de LOUVIGNY qui aurait permis un jumelage avec le futur aéroport, enfin un site intermédiaire dans la région de CHEMINOT qui facilitait l'accès à la gare à partir du réseau autoroutier.

C'est finalement cette dernière solution qui a été retenue du fait qu'elle était de beaucoup la moins chère et que l'une comme l'autre des deux autres solutions auraient entraîné des surcoûts qui ont été évalués entre 500 millions et 1 milliard de francs et qui rendaient leur adoption impossible.

La traversée de la Vallée de la Moselle pose en effet des problèmes hydrauliques redoutables. Les crues de cette rivière sont spectaculaires, et les services spécialisés ont demandé à la S.N.C.F. de prévoir la création de plusieurs ouvrages d'art d'environ 800 mètres de longueur pour faire face aux crues centennales, sans entraîner d'augmentation trop importante du niveau de l'eau en amont. La complexité de ces ouvrages hydrauliques, et l'étroitesse de la zone comprise entre les côteaux et le fleuve ont finalement conduit à la conclusion qu'il était impossible de jumeler la gare lorraine avec ce franchissement de la Moselle et donc de la mettre en correspondance avec la ligne actuelle de chemin de fer METROLOR entre METZ et NANCY.

Quant au jumelage avec l'aérogare de LOUVIGNY, il aurait entraîné les mêmes contraintes que celles que j'ai évoquées pour le site de BETHENY en Champagne. Il a été finalement reconnu préférable de réserver cette possibilité pour un autre projet ferroviaire, celui de réunir les deux métropoles lorraines par une ligne directe dont la réalisation est envisagée par la région pour une étape ultérieure.

Raccordements

L'emplacement des raccordements en Lorraine pour assurer les liaisons entre la ligne nouvelle et le réseau classique vers METZ - NANCY ou en provenance de ces villes, a fait l'objet d'études approfondies. En solution de base la desserte de METZ se fera à partir d'un débranchement sur la ligne actuelle LEROUVILLE - METZ situé à JAULNY.

En variante un débranchement combiné avec celui qui permettra la desserte de NANCY au droit de VANDIERES dans la Vallée de la Moselle est en cours d'études ; il permettrait de gagner quelque trois minutes sur la durée du parcours entre PARIS et METZ.

La desserte de NANCY se fera par ce raccordement de VANDIERES qui ne présente pas de difficultés particulières. Il serait souhaitable que la S.N.C.F. examine la possibilité d'apporter quelques améliorations à la ligne actuelle entre VANDIERES et NANCY pour en améliorer les performances.

Deux raccordements entre la ligne nouvelle et le réseau classique sont prévus à l'est de la gare.bis Lorraine dans la région de BAUDRECOURT-LUCY.

Le premier permet la desserte directe de FORBACH, de SARREBRUCK et au-delà de MANNHEIM. Ce raccordement avec sauts-de-mouton du côté de la ligne nouvelle fait partie du projet, mais pourrait être construit dans une seconde phase, à moins qu'un financement particulier ne soit trouvé pour sa réalisation. En attendant les trains desservant FORBACH, la SARRE et le sud de l'ALLEMAGNE pourraient continuer à transiter par METZ avec une perte de temps de trente minutes.

L'autre raccordement assure les relations entre LUXEMBOURG, METZ et STRASBOURG par la ligne nouvelle. L'intérêt de cet ouvrage réside essentiellement dans les relations qu'il permet entre les capitales européennes STRASBOURG, LUXEMBOURG, et plus tard BRUXELLES, lorsqu'une liaison directe à grande vitesse aura été créée entre LUXEMBOURG et BRUXELLES.

Le LUXEMBOURG a manifesté son intérêt pour une réalisation très rapide de cet ouvrage. Dans ces conditions la réalisation de ce raccordement que j'avais également prévu de reporter en deuxième étape pourrait être ramenée en première sous réserve qu'un complément de financement approprié soit trouvé.

A l'est de la Lorraine, j'ai prévu un raccordement entre la ligne ancienne et la ligne nouvelle au droit de SARREBOURG permettant la circulation de trains utilisant la ligne nouvelle entre NANCY et STRASBOURG, l'ALLEMAGNE du sud ou la SUISSE alémanique.

De son côté l'Alsace insiste pour qu'il soit également possible de débrancher certains trains de la ligne nouvelle vers la ligne ancienne en direction de SAVERNE. Ces deux ouvrages auraient certainement un trafic de moindre importance et pourraient être réalisés de façon simplifiée sans sauts-de-mouton de manière à en réduire le coût. D'une façon ou d'une autre je crois qu'ils pourraient être reportés en seconde phase des travaux, à moins que, là aussi, un financement particulier puisse être trouvé.

Halte meusienne

Toujours en Lorraine un problème spécifique a été soulevé par le département de la Meuse qui a demandé la création d'une halte meusienne entre BAR LE DUC et VERDUN. Le département de la Meuse souhaiterait en effet créer autour de cette halte un pôle de développement associant l'espace rural aux villes.

Force est de reconnaître qu'une telle halte serait aujourd'hui très mal desservie par le réseau routier existant et les études qui m'ont été communiquées montrent clairement que la réalisation de cet ouvrage ne peut s'entendre que dans le cadre d'une vaste opération d'urbanisme et d'aménagement du territoire impliquant des investissements considérables. Sa réalisation ne peut donc pas être incluse dans le projet de TGV-EST proprement dit, même si ce projet doit prendre en compte les mesures conservatoires.

D'une façon ou d'une autre la création d'une telle halte rendrait plus contestable le raccordement de CHALONS SUR MARNE et la desserte directe par des rames TGV de la préfecture de BAR LE DUC ; il y a probablement un choix à faire entre ces deux politiques. Pour ma part, je pense que celle que je propose aux pouvoirs publics est la seule qui puisse être retenue pour la première étape des travaux.

Electrifications complémentaires des lignes des Vosges

Ce sujet sera abordé dans le paragraphe 4 ci-après, à propos de la philosophie de desserte.

ALSACE

Deux difficultés ont surgi dans l'étude du tracé en Alsace.

La première concerne la traversée des Vosges, la seconde celle de la plaine d'Alsace proprement dite. Aussi certaines organisations locales ont-elles préconisé d'éluder ces problèmes en utilisant à partir de SARREBOURG la ligne ancienne. Les études menées par la S.N.C.F. ont montré qu'il en résulterait un allongement des temps de parcours de l'ordre de 20 minutes par rapport à la solution optimale d'une ligne directe jusqu'à STRASBOURG, ce qui pénaliserait lourdement le trafic à destination de cette ville et de ses au-delà et détériorerait gravement le bilan financier de l'opération. Il faut également ajouter que les ouvrages d'art de la ligne ancienne et en particulier le tunnel d'ARZVILLER posent des problèmes de qualité de l'exploitation à la mesure des travaux d'entretien dont ils doivent faire l'objet.

Je pense que si on décide de faire un ouvrage de l'importance du TGV-EST avec toutes les perspectives de développement qu'il permet au-delà de la frontière du RHIN, il est indispensable que cet ouvrage soit complet et dans ces conditions je ne retiens pas la suggestion qui m'a été présentée.

Pour le passage des Vosges deux solutions ont été étudiées, l'une utilisant un tunnel sous le Col de SAVERNE, l'autre passant par la Vallée de la ZINSEL. Cette dernière qui soulevait d'énormes problèmes de protection de l'environnement n'apporte en fait aucun avantage décisif et je retiens donc le tracé par le Col de SAVERNE qui comporte un tunnel de 2,5 km de longueur environ.

Le débouché du tunnel dans la plaine d'Alsace devra faire l'objet d'une étude très poussée. Il serait tentant d'allonger ce tunnel pour coller au mieux au sol. Mais il en résulterait malheureusement une augmentation du coût de l'ouvrage de plusieurs centaines de millions de francs qui ne pourrait être acceptée qu'autant qu'un financement approprié soit trouvé.

Cela dit, l'optimisation du projet technique n'a pas encore été faite et des solutions plus satisfaisantes que celles qui ont été présentées aux élus locaux peuvent sûrement être trouvées.

Pour la traversée de la plaine d'Alsace deux solutions étaient en balance : l'une par jumelage avec l'autoroute A4, l'autre traversant directement le KOCHERSBERG. Le jumelage avec l'autoroute aurait conduit à des délais importants, à la mesure de la différence des caractéristiques géométriques des deux ouvrages. Une telle situation aurait été inacceptable en Alsace où la propriété agricole est très morcelée et les terrains rares. De plus ce tracé est difficilement compatible avec le raccordement Nord de STRASBOURG. Aussi ai-je retenu le tracé direct par le KOCHERSBERG, même si celui-ci présente des difficultés de mise en œuvre à la traversée des houblonnières. Une décision rapide devra être prise pour que de nouvelles surfaces de houblon puissent être mises en culture suffisamment tôt et éviter toute interruption dans la production de ce produit au moment des travaux.

A VENDENHEIM la ligne nouvelle se raccorde à la ligne ancienne à 9 kilomètres au nord de STRASBOURG et les trains desservant la capitale alsacienne passeront par la gare principale de cette ville avant de poursuivre éventuellement par la ligne de la plaine d'Alsace modernisée pour permettre la circulation de rames TGV à la vitesse de 220 kilomètres à l'heure vers COLMAR, MULHOUSE, BALE et ZÜRICH.

Au droit de VENDENHEIM se détachera un raccordement vers le réseau allemand pour lequel l'option de base avait été de passer au sud de la forêt classée d'OFFENDORF. Ce tracé avait été accepté par la partie allemande pour ce qui la concernait. Des objections ont été soulevées par les élus locaux et par les associations de protection de l'environnement particulièrement sensibles à la sauvegarde de cette forêt rhénane aux caractéristiques très particulières et dont il ne reste malheureusement plus que quelques espaces sur le territoire français.

Des études ont été ainsi reprises et elles couvriront un assez large secteur entre le barrage de GAMBSHEIM RHEINAU et DRUSENHEIM. Un compromis devra être trouvé entre les exigences parfois contradictoires de part et d'autre du Rhin.

3.2 - Les raccordements avec les Etats limitrophes : intégration du projet TGV-EST dans le schéma directeur européen :

La place du TGV-EST dans le futur réseau européen de lignes ferroviaires à grande vitesse oblige de porter une attention particulière à ses raccordements avec les réseaux étrangers et à son intégration dans les projets complémentaires.

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

L'implantation physique des deux débranchements vers la République Fédérale d'ALLEMAGNE vient d'être précisée. Je souhaiterais apporter quelques compléments sur la conception de ces raccordements qui ont fait l'objet d'études de principe par le groupe de travail franco-allemand PES.

Résumons rapidement les conclusions de cette étude.

Malgré la faiblesse des trafics internationaux à longue distance, l'intérêt de coordonner les investissements de part et d'autre de la frontière s'impose. Deux localisations sont possibles pour raccorder les réseaux ferroviaires français et allemand : l'une en Lorraine, l'autre en Alsace.

Le raccordement en Lorraine est lié au choix du "tracé Nord" du rapport RATTIER. L'ampleur des ouvrages sur le territoire français dépend essentiellement de la consistance des projets allemands.

Plusieurs solutions sont étudiées :

- modernisation de la ligne actuelle SARREBRUCK - MANNHEIM pour permettre autant que faire se peut, la circulation des trains à 200 km/h ;
- construction d'une portion de ligne nouvelle entre KAISERSLAUTERN et NEUSTADT avec un nouveau tunnel dit du PALATINAT ;
- construction d'une ligne entièrement nouvelle.

En Alsace, trois solutions ont été étudiées dans la seule perspective du choix du "tracé centre" du rapport RATTIER pour la partie française :

- La première, prévoyait de rejoindre directement le Col de SAVERNE à WISSEMBOURG et GRABEN NEUDORF en R.F.A., assurant les meilleurs temps de parcours FRANCE - R.F.A., sans tenir compte des besoins de STRASBOURG et au prix d'un investissement important.
- La seconde, imaginait d'utiliser l'ancienne ligne STRASBOURG - LAUTERBOURG, et de franchir le RHIN au pont de ROPPENHEIM, ancien pont-rail-route dont la voie ferroviaire a été déclassée depuis longtemps.
- La troisième consistait à utiliser le raccordement actuel STRASBOURG - KEHL et à moderniser en complément la ligne KEHL - APPENWEIER.

Ce résumé succinct met en relief le point fort de l'étude, à savoir l'intégration des projets concernant la FRANCE et l'ALLEMAGNE. Or ceux-ci relèvent de logiques de décisions indépendantes et surtout n'ont pas les mêmes perspectives de réalisation.

De plus les choix des solutions sont directement liés aux deux propositions du rapport RATTIER dont nous avons vu qu'elles ne sont ni l'une, ni l'autre, satisfaisantes.

Enfin la problématique liée à la place de STRASBOURG, capitale européenne, n'a pas été abordée, ni pour ce qui concerne les liaisons entre cette ville et les principaux centres urbains allemands, ni pour sa place au carrefour des deux axes stratégiques NORD - SUD et EST - OUEST.

C'est en reprenant ces différents points que j'ai élaboré ma proposition

Tout d'abord, il me paraît injustifié d'opposer un raccordement lorrain à un raccordement alsacien. La dichotomie était liée aux propositions RATTIER. Le tracé que j'ai retenu permet - et je pense oblige - à réaliser les deux :

- en Lorraine, ne serait-ce que pour la desserte du bassin minier et de SARREBRUCK ;
- en Alsace, compte tenu des perspectives de développement du trafic vers le BADE-WURTEMBERG et la BAVIERE.

Comme pour l'étude PES, l'ampleur des ouvrages dépendra essentiellement du choix qui est fait pour l'acheminement du trafic PARIS - FRANCFORT.

C'est pourquoi je n'ai inclus dans mon projet pour le raccordement lorrain que le seul débranchement et la liaison avec la ligne classique vers FORBACH. La S.N.C.F. pourra éventuellement compléter ces travaux par une modernisation de la ligne jusqu'à la frontière. Cette solution assure la meilleure desserte de FORBACH et du bassin minier.

Pour le raccordement alsacien, aucune des solutions étudiées dans le rapport du groupe de travail PES ne m'a finalement paru satisfaisante :

- La ligne directe SAVERNE - WISSEMBOURG est très coûteuse, elle ne dessert pas STRASBOURG, elle suscite de graves réserves des chemins de fer allemands.
- L'utilisation du pont de ROPPENHEIM me paraît finalement illusoire. Cet ouvrage ne répond pas aux normes TGV et la modernisation de la ligne d'accès imposerait pratiquement une reconstruction complète et onéreuse.
- La ligne actuelle STRASBOURG - KEHL a des performances limitées. Elle est encombrée. Son utilisation sur l'axe NORD - SUD placerait la gare de STRASBOURG en cul-de-sac, au détriment des performances du tracé français ou de la desserte de cette ville sur cet axe.

En définitive, je suis arrivé à la conclusion qu'il fallait reprendre la problématique de la solution ROPPENHEIM, mais en y incluant la nécessité de la desserte de STRASBOURG et en l'optimisant au plan technique.

C'est pourquoi je propose la réalisation d'un raccordement direct entre le TGV-EST et la ligne ICE allemande, passant au Nord de STRASBOURG et au plus près de cette ville, avec création d'une gare.bis, bien desservie au plan routier, dans la région de HOERDT.

Le double raccordement à VENDENHEIM entre la ligne actuelle et la ligne nouvelle vers l'Ouest et vers l'Est permettra aux trains en provenance de STRASBOURG d'aller, soit vers PARIS par le TGV-EST, soit vers la R.F.A. par le raccordement et la ligne ICE. Il place en même temps la gare centrale de STRASBOURG sur la ligne directe Nord - Sud, donnant ainsi toutes ses chances à la capitale européenne de jouer le rôle de carrefour que sa position géographique lui donne, valorisant d'autant les aménagements à V 200-220 km/h de la ligne de la Plaine d'Alsace.

LUXEMBOURG

Le problème de la liaison avec le réseau luxembourgeois est plus simple.

L'intérêt d'une ligne nouvelle entre METZ et LUXEMBOURG apparaît aujourd'hui limité.

Le problème principal à résoudre concerne l'ampleur de la modernisation de la ligne actuelle. Au cours des discussions que j'ai eues avec les pouvoirs publics luxembourgeois il a été convenu que, sur ce point, chaque Etat ferait son affaire des travaux à effectuer sur son territoire.

SUISSE

Deux questions intéressent la SUISSE :

- d'une part la relation OUEST - EST, PARIS - BALE - ZURICH ;
- d'autre part la place de BALE au carrefour de deux axes : STRASBOURG - BALE - ZURICH ou BERNE et les nouvelles traversées alpines ; KARLSRUHE - BALE - le sillon RHIN - RHONE.

Un élément important à prendre en compte est la modernisation de la ligne de la Plaine d'Alsace pour permettre la circulation de TGV à 220 km/h qui a été décidée par la région Alsace et financée par elle avec l'aide de l'Etat.

Grâce au TGV-EST ainsi complété, la relation PARIS - BALE - ZURICH sera considérablement améliorée. Il semble néanmoins justifié de poursuivre cette modernisation par celle de la ligne MULHOUSE - ST LOUIS - BALE, en portant une attention particulière à la desserte de l'aéroport international. Compte tenu du caractère spécifique de ces travaux, et de leur localisation à la limite de mon champ de réflexion, je ne les ai pas inclus dans le projet lui-même.

Cette ligne BALE - MULHOUSE est d'ailleurs un tronçon commun aux deux axes NORD - SUD, que j'ai évoqués. Elle intervient donc dans la comparaison des performances des deux lignes de la rive droite et de la rive gauche du RHIN sur l'axe NORD - SUD européen.

LA LIAISON RHIN - RHONE

On ne peut pas parler du TGV-EST sans évoquer, d'une façon ou d'une autre, la liaison RHIN - RHONE dont l'importance sur l'axe NORD - SUD européen n'est pas à démontrer, sans parler des problèmes de la desserte de la ville de BELFORT.

La liaison entre ces deux projets, au plan physique comme au plan conceptuel, est assurée par la ligne de la Plaine d'Alsace dont la modernisation reçoit ainsi une justification supplémentaire.

Les deux projets se réaliseront, j'en suis convaincu, avec une certaine avance pour le TGV-EST du fait de son intérêt stratégique. Pour le projet RHIN - RHONE, du temps sera encore nécessaire à la finalisation du débat actuellement très ouvert sur les tracés.

TGV-EST ET SCHEMA DIRECTEUR EUROPEEN

Tel qu'il est ainsi bien délimité le projet que je présente aux pouvoirs publics s'intègre parfaitement dans le schéma directeur des lignes à grande vitesse européen.

A l'Ouest en région Ile de France, comme à l'Est à la frontière du RHIN, au Nord en Lorraine, comme au Sud vers la Franche Comté, toutes les options possibles ont été prévues. J'ai intégré dans le projet lui-même les raccordements qui m'ont paru judicieux avec les grandes infrastructures ferroviaires existantes ou en cours de construction.

La réalisation des autres dépendra des choix des Etats et des possibilités de financement.

4 - UNE PHILOSOPHIE DE DESSERTE

Pour la consistance du projet aussi bien que pour la philosophie de la desserte, deux conceptions s'opposent :

- La première, relativement traditionnelle, ne retiendrait que la construction de la ligne nouvelle PARIS - STRASBOURG avec le minimum de raccordements pour desservir REIMS, METZ et NANCY.
- Celle que je propose prévoit que la construction de la ligne nouvelle soit accompagnée de tous les raccordements nécessaires avec le réseau classique, ainsi que par la modernisation de certaines lignes de ce réseau, pour que le projet atteigne son potentiel maximal. Il pourra alors jouer pleinement son rôle dans l'aménagement de tout le territoire compris entre la frontière Nord-Est et la ligne de partage des eaux entre la Marne et l'Aube ou le plateau de LANGRES.

Je défends fortement cette conception du réseau de TGV qui a fait ses preuves pour la ligne PARIS-SUD-EST dont les ramifications desservent aussi bien la Franche-Comté, que la SUISSE, les Alpes, la Côte d'Azur et le Languedoc. Pour le TGV-ATLANTIQUE, il en est de même. Au-delà d'une ligne nouvelle relativement courte, les rames desservent toute la façade Atlantique depuis la Bretagne jusqu'à la Côte Basque et même TOULOUSE, en contournant le Massif Central.

INTEGRATION DES PROJETS DE TGV ET DE RESEAUX CLASSIQUES

L'une des principales critiques qui a été faite au Contrat de Plan entre l'Etat et la S.N.C.F. serait celui de favoriser indûment le développement du réseau TGV par rapport à la modernisation et à la progression du réseau classique. Cette critique a déjà été exprimée à propos de la gestion de l'entreprise nationale au cours des dernières années. Elle s'est traduite par la slogan bien connu de la "S.N.C.F. à deux vitesses" : celle qui, à la pointe du progrès technique, bat les records du monde, et celle qui, laissée à la traîne, ne donne même plus aux régions desservies le service public qu'elles méritent et qu'elles exigent.

Il faut certainement faire justice de cette critique qui ne correspond en rien à l'attitude des dirigeants de la S.N.C.F. Mais, on ne peut pas en même temps éviter qu'elle soit exprimée par ceux qui voient disparaître certains des services auxquels il sont habitués et qui ressentent ces disparitions comme une perte de substance pour les pays qui leur tiennent à coeur.

Mais surtout, je crois qu'il faut éviter à tout prix la dichotomie entre les réseaux. La compatibilité est en effet la supériorité radicale du système TGV par rapport à toutes les autres techniques nouvelles de transports terrestres à grande vitesse qui ont été imaginées.

On peut même aller plus loin et évoquer l'influence réciproque du réseau TGV sur le réseau régional et local. Au-delà des dessertes assurées directement par des rames TGV sur le réseau classique, les dessertes de cabotage sur les lignes principales et les dessertes régionales TER jouent un rôle important dans la création du trafic de la ligne nouvelle elle-même. Les conséquences sur les comptes d'exploitation de cette ligne et du réseau sont considérables. Finalement, c'est toute la S.N.C.F. qui joue la même partition avec tous les instruments dont elle dispose et dont elle assure l'harmonie.

Le réseau TGV se justifie ainsi par les extensions qu'il a sur le réseau classique. Le réseau classique trouve son avenir dans l'existence de lignes à grande vitesse. Ceci n'est pas une constatation récente : depuis des décennies, le réseau classique a été irrigué, enrichi, développé par l'amélioration des performances de certains axes privilégiés. Aujourd'hui et demain, le réseau TGV joue et jouera le rôle que les lignes électrifiées ont tenu depuis 50 ans. Quant à moi, je refuse complètement la séparation entre réseaux et je tiens absolument à ce que le projet de TGV-EST soit pris dans son ensemble, dans cette conception d'aménagement du territoire que j'ai déjà exprimée, qu'il associe aussi loin que faire se peut, la réalisation de la ligne à grande vitesse proprement dite avec la modernisation et le développement de lignes classiques qu'il lui sont associées. Je ne conçois pas un projet "sec", limité à une simple liaison de point à point entre PARIS et STRASBOURG ou les capitales lorraines. Le projet TGV-EST doit se faire dans son entier, ou bien il échouera.

A partir de la ligne nouvelle, je souhaite donc que les rames TGV puissent desservir tous les centres de population importants de l'Est de la FRANCE : l'agglomération de REIMS, les Ardennes et la Lorraine, aussi bien le bassin minier du Nord que la Lorraine du Sud et les Vosges, l'Alsace toute entière, en utilisant les possibilités de la ligne de la Plaine d'Alsace préalablement modernisée pour permettre la circulation des trains à 200/220 km à l'heure.

Un point mérite attention, celui de l'électrification des lignes des Vosges. Il s'agit des deux lignes BLAINVILLE - EPINAL - REMIREMONT et LUNEVILLE - ST DIE. Le projet d'électrification de ces lignes a été étudié de longue date par la S.N.C.F. à la demande de la région Lorraine. Il pouvait, en effet, apparaître judicieux de prolonger la desserte de METROLOR vers les lignes des Vosges. Ces projets n'ont jamais abouti jusqu'à maintenant, en partie du fait de l'absence de conventionnement entre la S.N.C.F. et la région Lorraine, conséquence du retard des décisions concernant le TGV-EST. Ces électrifications représentent, avec les modernisations associées des infrastructures, un investissement relativement modéré de l'ordre de 300 MF, que la S.N.C.F. aurait normalement réalisé si elle avait reçu une subvention de la région de l'ordre du tiers de l'investissement total. D'une façon générale, on peut dire que l'exploitation du réseau serait grandement facilitée par l'électrification de ces lignes qui constituent, par ailleurs, un arrière-pays intéressant pour la ville de NANCY ; leur électrification donne toute sa valeur au développement touristique de cette région.

Je propose de rattraper ce qui a été retardé et d'inclure l'électrification de ces deux lignes comme un complément normal de la réalisation du TGV-EST. Ce point m'apparaît particulièrement important pour donner toutes ses chances à la Lorraine du Sud. Il justifie pleinement la contribution que le département des Vosges apportera au financement global du projet. Il assure en même temps la cohérence de l'action de la région Lorraine en faveur de son réseau ferroviaire, quelle que soit la catégorie des lignes concernées.

LES GARES-BIS

J'ai prévu deux gares.bis sur le tracé principal entre PARIS et STRASBOURG et une troisième au Nord de STRASBOURG sur le raccordement avec le réseau à grande vitesse de la République Fédérale d'ALLEMAGNE. La vocation de ces gares.bis n'est pas de desservir les centres des grandes agglomérations qui sont situées à proximité. Pour moi, il est clair que la desserte de la ville de REIMS doit se faire à la gare centrale de REIMS actuelle et qu'il en est de même pour les villes de NANCY, de METZ et de STRASBOURG. Cependant, autant on peut pour les relations au départ ou à destination de PARIS, multiplier les types de desserte et distinguer les rames PARIS, REIMS, CHARLEVILLE, des rames PARIS, METZ, THIONVILLE, LUXEMBOURG ou des rames PARIS, NANCY et au-delà, autant pour les trains internationaux ou les trains d'Interconnexion qui relieront le TGV-EST aux régions françaises autres que l'Île de FRANCE et, en particulier à celles desservies par le TGV-ATLANTIQUE, il est impensable de pouvoir multiplier les origines et les destinations. C'est pour ces trains d'Interconnexion ou internationaux, que les "gares.bis" ont été prévues. N'assurant qu'une fraction limitée du trafic, leur principale qualité sera celle d'être très bien desservies par le réseau routier et autoroutier de manière à ce qu'elles puissent être facilement accessibles de l'ensemble des régions qu'elles auront vocation de desservir.

SCHEMAS DE DESSERTE

Compte tenu des raccordements et de la création des gares.bis, le programme d'exploitation qui a été étudié sommairement et qui fait l'objet d'une présentation dans les dernières pages de l'annexe 1, comprend deux types de relations :

- les relations entre l'Est et PARIS,
- les relations entre l'Est et d'autres régions françaises ainsi que les relations internationales.

Les schémas indiqués en annexe donnent les détails de ces dessertes ainsi que les performances qui peuvent être obtenues grâce à la nouvelle infrastructure et dont certaines sont absolument remarquables :

- PARIS - REIMS : 0h45 au lieu de 1h27 ;
- PARIS - METZ : 1h30 au lieu de 2h40 ;
- PARIS - NANCY : 1h30 au lieu de 2h36 ;
- PARIS - STRASBOURG : 1h50 au lieu de 3h48 ;
- PARIS - COLMAR : 2h20 au lieu de 4h31 ;
- PARIS - MULHOUSE : 2h40 au lieu de 4h12 ;
- PARIS - BALE : 3h00 au lieu de 4h37 ;
- PARIS - FRANCFORT : 3h10 au lieu de 5h53 ;
- PARIS - STUTTGART : 2h45 au lieu de 6h08 ;
- PARIS - MUNICH : 4h25 au lieu de 8h42.

Il est intéressant de donner aussi quelques illustrations de ce qui peut être obtenu grâce au raccordement du TGV-EST avec la ligne d'Interconnexion. Pour la desserte de ROISSY-CHARLES DE GAULLE par exemple, les temps suivants peuvent être notés :

- STRASBOURG - ROISSY-CHARLES DE GAULLE : 1h55 ;
- Gare Lorraine - ROISSY-CHARLES DE GAULLE : 1h15 ;
- Gare Champagne - ROISSY-CHARLES DE GAULLE : 0h35.

Les temps d'accès à la gare de MARNE LA VALLEE (EURODISNEYLAND) sont sensiblement les mêmes.

Quelques autres temps doivent être également notés en mémoire :

- BRUXELLES - STRASBOURG : 3h15 en passant par ROISSY-CHARLES DE GAULLE, ce qui est encore compétitif avec la desserte aérienne, surtout si on prend en compte la régularité de l'exploitation des TGV.
- LUXEMBOURG - STRASBOURG : 1h25.
- vers la façade Atlantique, STRASBOURG sera à 4h25 de RENNES ou de NANTES, et à 5h25 de BORDEAUX.

LES NIVEAUX DE DESSERTE

Beaucoup de questions m'ont été posées par les autorités locales aussi bien pour le niveau et la qualité de la desserte sur la ligne à grande vitesse, que sur ceux de la desserte subsistant sur la ligne ancienne après la mise en service de la nouvelle infrastructure. Il me paraît largement prématuré de prendre quelque engagement que ce soit. Je rappellerai simplement que, pour le TGV-ATLANTIQUE, la S.N.C.F. a entamé de telles discussions avec les autorités régionales en 1987, deux ans seulement avant la mise en service effective. Je propose qu'il en soit de même pour le TGV-EST.

J'ai néanmoins présenté à mes interlocuteurs quelques remarques :

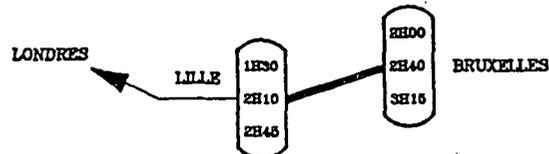
- Desserte TGV :

Comme je l'indiquerai plus loin, les prévisions de trafic que j'ai retenues pour le TGV sont supérieures de 70 % au niveau du trafic actuel. Il y a donc lieu de penser que le nombre total de dessertes nécessité pour acheminer un trafic de cette importance sera significativement supérieur à celui qui existe aujourd'hui.

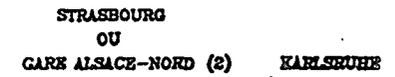
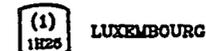
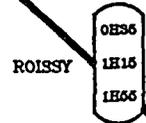
- Réseau classique :

Il est évident que les villes intermédiaires situées sur la ligne actuelle PARIS - STRASBOURG, ne pourront pas conserver la qualité de leur desserte actuelle ; je l'ai clairement indiqué aux responsables locaux. Et j'ai en même temps indiqué que la disparition des trains à longue distance permettrait de mieux positionner la circulation des trains nécessités par la desserte des villes intermédiaires pour les besoins propres des trafics de ces villes. La réduction du service sur les lignes classiques est évidemment une des composantes essentielles de l'équilibre financier du projet : on ne pourrait impunément faire circuler des trains peu chargés au risque de mettre en danger l'équilibre de l'ensemble de l'opération. Là encore, les discussions avec les responsables locaux ne pourront intervenir que quelques années avant la mise en service de la nouvelle infrastructure lorsqu'on connaîtra les données économiques et commerciales du problème. Il faut rappeler aussi que beaucoup des problèmes ponctuels, qui pourraient se présenter et ne pourraient pas être traités dans le cadre des missions de service public de la S.N.C.F., pourraient très probablement trouver une solution dans le cadre de conventions que la S.N.C.F. est maintenant habituée à passer avec les collectivités locales, en mettant en oeuvre leur participation financière.

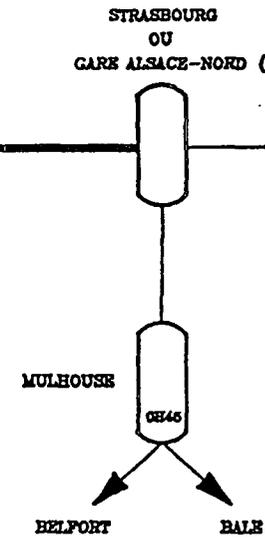
GRANDE-
BRETAGNE



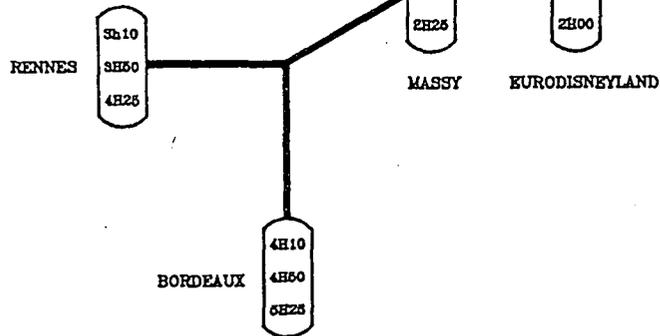
EXEMPLES DE TEMPS DE PARCOURS



ALLEMAGNE

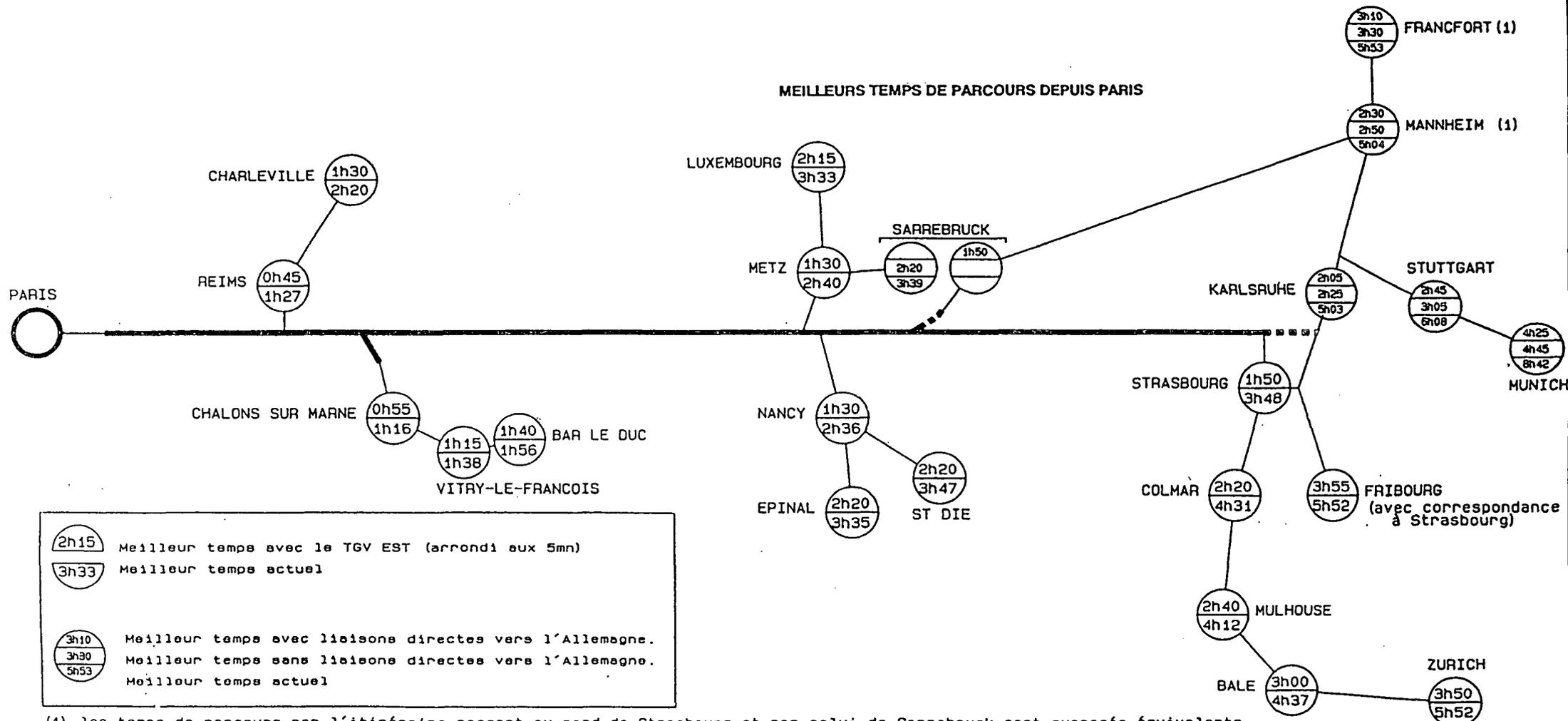


FRANCHE-COMTE SUISSE
MEDITERRANEE



1830 Temps depuis la GARE CHAMPAGNE
2H10 Temps depuis la GARE LORRAINE
2H45 Temps depuis STRASBOURG

- (1) dans l'hypothèse d'un raccordement sur la ligne nouvelle .
- (2) dans l'hypothèse d'une liaison vers l'Allemagne passant au nord de Strasbourg .



(1) les temps de parcours par l'itinéraire passant au nord de Strasbourg et par celui de Sarrebruck sont supposés équivalents, les aménagements nécessaires à cet effet étant réalisés (cf rapport de 01.89 du groupe de travail franco-allemand).

CHAPITRE 4

LES DONNEES DE L'EVALUATION ECONOMIQUE

1 - INFRASTRUCTURES ET MATERIEL ROULANT

Les calculs économiques effectués par l'Ingénieur Général RATTIER, comme par le groupe de travail franco-allemand PES avaient pris en compte l'investissement "matériel roulant" au même titre que celui des infrastructures. J'ai moi-même commencé à présenter le dossier de cette façon lorsque j'ai abordé avec les collectivités locales le problème de leur participation financière à la réalisation du projet.

Cependant, la S.N.C.F. m'a fait remarquer qu'il serait préférable de dissocier les investissements en infrastructure de ceux concernant le matériel roulant. En effet, pour ces derniers, elle dispose déjà de procédures de leasing qui lui permettent d'acquérir les matériels dont elle a besoin sans que ces acquisitions pèsent sur son compte d'investissement. Par ailleurs, la S.N.C.F. estime que, d'une façon ou d'une autre, le matériel roulant TGV sera commun aux différents réseaux à grande vitesse que la S.N.C.F. exploitera. On peut d'ailleurs remarquer qu'il serait très difficile d'affecter au projet TGV-EST, la part de matériel qui serait nécessaire pour assurer les relations de Province à Province utilisant l'Interconnexion en région Ile de France ou pour assurer les relations internationales vers la BELGIQUE et vers la GRANDE BRETAGNE.

Enfin, un dernier argument peut être invoqué, celui de la banalisation du parc de matériel à grande vitesse qui permettra à la S.N.C.F. d'affecter les rames dont elle dispose aux diverses dessertes qu'elle doit assurer en optimisant l'utilisation du matériel en fonction de ses performances.

Je retiens cette argumentation de la S.N.C.F. et j'ai donc décidé désormais de ne plus prendre en compte le matériel roulant sachant que de ce fait, le loyer versé par la S.N.C.F. pour l'amortissement de l'infrastructure tiendra compte de la charge du leasing du matériel roulant qu'elle aura à acquérir pour exploiter cette nouvelle ligne.

2 - CONSISTANCE DU PROJET ET EVALUATION DES COUTS

Dans la philosophie de desserte que j'ai retenue, celle qui cherche à tirer le maximum de service à partir de l'infrastructure nouvelle et qui exige donc de réaliser simultanément avec cette infrastructure des raccordements relativement nombreux avec le réseau classique et quelques investissements complémentaires, le projet que je propose de considérer comme un tout, est constitué de :

- La ligne PARIS - STRASBOURG elle-même, plus précisément la ligne nouvelle qui se détachera de la ligne ancienne à VAIRES à 23 km à l'Est de PARIS pour rejoindre cette même ligne ancienne à une dizaine de kilomètres au Nord de STRASBOURG.
- Les raccordements entre cette ligne nouvelle et les lignes du réseau classique de la S.N.C.F. :
 - . à REIMS, pour desservir la ville de REIMS elle-même et les Ardennes, CHARLEVILLE-MEZIERES et éventuellement SEDAN ;
 - . à CHALONS SUR MARNE pour desservir la ligne classique entre CHALONS SUR MARNE et BAR LE DUC ;

- . à JAULNY, pour desservir METZ et au-delà de METZ, THIONVILLE et LUXEMBOURG, y compris des aménagements ponctuels de la ligne ancienne entre METZ et la frontière. On étudie en variante un raccordement dans la Vallée de la Moselle qui permettrait d'améliorer légèrement les temps de parcours PARIS - METZ et au-delà ;
- . à VANDIERES, le raccordement avec la ligne actuelle METZ - NANCY pour desservir la ville de NANCY elle-même et, au-delà, les lignes des vallées des Vosges (BLAINVILLE - EPINAL - REMIREMONT ; LUNEVILLE - ST DIE) ou la ligne ancienne entre NANCY et SARREBOURG.
- Le raccordement de BAUDRECOURT - LUCY qui permettra d'assurer les liaisons de LUXEMBOURG - METZ vers STRASBOURG en utilisant au maximum les possibilités de l'infrastructure nouvelle.
- Les raccordements de la ligne ancienne sur la ligne nouvelle à SARREBOURG.

Le projet que je retiens comprend, comme je l'ai déjà dit, l'électrification des lignes des Vosges ainsi que les travaux d'infrastructure nécessités par la circulation de rames TGV sur ces lignes. Il me paraît cependant que ces travaux doivent être réalisés de façon raisonnable et que, si des modernisations coûteuses étaient envisagées par la S.N.C.F. ou par les collectivités locales, elles devraient faire l'objet de financements indépendants.

De même, le projet comporte la création des trois gares bis que j'ai évoquées dans sa description ; la gare Champagne à proximité de REIMS, la gare Lorraine entre PONT A MOUSSON et l'aéroport de LOUVIGNY et la gare Alsace - Nord sur le raccordement entre la ligne nouvelle et la ligne à grande vitesse du réseau allemand.

Ce projet comporte les deux raccordements avec le réseau de la République Fédérale d'ALLEMAGNE :

- Le premier, au niveau de BAUDRECOURT assure la liaison entre la ligne nouvelle et la ligne METZ - FORBACH - SARREBRUCK, avec ses prolongements possibles vers MANNHEIM ; il pourrait être complété par une modernisation de la ligne actuelle entre HERNY et la frontière, qui permet un gain de temps limité.
- Le second, au nord de STRASBOURG se débranche de la ligne nouvelle à VENDENHEIM et traverse le RHIN entre DRUSENHEIM et la centrale hydro-électrique de GAMBSHEIM-RHEINAU.

Rappelons que ce raccordement permet de gagner 20 à 30 minutes par rapport au détour par STRASBOURG et par KEHL, ce qui est très significatif pour la qualité de desserte entre la FRANCE et l'ALLEMAGNE. Il permet également d'éviter les problèmes posés par l'encombrement de la ligne actuelle entre STRASBOURG et KEHL. Il situe enfin STRASBOURG sur l'axe Nord-Sud ALLEMAGNE - Sud EUROPE, ce qui me paraît de la plus grande importance.

Le projet comporte enfin les investissements nécessaires en région Ile de France qui concernent :

- En premier lieu des installations d'entretien du matériel roulant. Elles ont été évaluées par analogie avec les installations que la S.N.C.F. projette de réaliser pour le TGV-NORD. Leur implantation a été déterminée par les services techniques de la S.N.C.F. aux alentours de la gare de l'Ourcq, ce qui nécessite un déplacement concomitant des installations actuelles d'entretien du matériel banlieue, elles-mêmes transférées à NOISY LE SEC.

- La refonte du plan de voies à l'entrée à la gare de l'EST qui n'est pas prise en compte par le projet EOLE et qui est nécessaire pour donner à cette gare toute la souplesse nécessaire.
- Enfin, et toujours en région Ile de France, j'ai inclus une provision de 500 MF pour les adaptations du plan de voies en aval de la gare de l'EST pour améliorer la capacité de la ligne jusqu'au débranchement de la ligne nouvelle à VAIRES.

La mise au point définitive de ce projet tiendra compte évidemment de ce qui sera réalisé dans le cadre du projet EOLE.

L'évaluation des coûts a été faite par la S.N.C.F. aux conditions économiques de janvier 1989 et en tenant compte des résultats des appels d'offres concernant les travaux du TGV-NORD qui ont marqué une dérive significative par rapport au TGV-ATLANTIQUE. Bien entendu, cette évaluation comprend non seulement les travaux d'infrastructure mais la réalisation de la superstructure et l'installation de tous les équipements de la ligne.

Dans les conditions ainsi décrites, la S.N.C.F. évalue le projet complet à 24,4 milliards de Francs, voir annexe 1.

On peut remarquer que le coût du projet le plus dépouillé qu'on puisse imaginer, c'est-à-dire ne comprenant que le minimum de raccordements pour desservir METZ, NANCY et très probablement REIMS, ne comprenant pas non plus de gares.bis, ni en Champagne, ni en Lorraine, ne comprenant bien entendu pas l'électrification de la ligne des Vosges, ne serait diminué que de moins de 10 % par rapport au montant que j'ai finalement retenu. En revanche, les perspectives de trafic seraient significativement moindres, l'impact sur l'activité économique ne dépasserait pas celui des grandes agglomérations, le rôle du projet dans l'aménagement du territoire Est français et dans une perspective européenne, serait ainsi considérablement amoindri.

Cette remarque me paraît pleinement justifier la conception d'ensemble que j'ai retenue.

On peut cependant distinguer à l'intérieur de ce projet, ce qu'il me paraît indispensable de réaliser immédiatement, de ce qui peut éventuellement faire l'objet d'une deuxième phase de travaux ou relever de financements différents. Ceci m'amène à évoquer de façon générale le problème d'une réalisation progressive ou du phasage des travaux.

3 - PHASAGE DES TRAVAUX

L'Ingénieur Général RATTIER, avait longuement étudié dans son rapport de 1985/1986, les possibilités de phasage des travaux, de manière à déterminer s'il pouvait en résulter une amélioration du bilan économique de l'opération. Ses conclusions étaient nettes : le projet qui présentait la meilleure rentabilité économique restait celui de la réalisation de la ligne entière allant de PARIS à STRASBOURG. Aucun élément nouveau ne m'a permis aujourd'hui de revenir sur ces conclusions. Par ailleurs, le principe de demander aux collectivités locales de participer au financement de l'ensemble de l'opération me paraît imposer que celle-ci soit considérée comme un tout et ne puisse être divisée en lots de réalisations successives. On voit mal, en effet, l'Alsace participant d'une façon significative au financement d'une opération qui serait limitée, soit à la Vallée de la Moselle, soit même aux portes des Vosges ; de la même façon on ne voit guère la Champagne - Ardennes participer à une opération qui ne favoriserait pas la desserte de REIMS et de CHARLEVILLE-MEZIERES.

Je ne ferai que deux exceptions à ce principe, celui de raccordements avec la République Fédérale d'ALLEMAGNE, et celui des raccordements Est qui assureront les liaisons entre LUXEMBOURG et METZ d'une part, NANCY d'autre part, vers STRASBOURG, la République Fédérale, la Plaine d'Alsace et la SUISSE. Pour ces raccordements, d'un coût de l'ordre de grandeur de 2,400 milliards F, on peut très bien imaginer que leur réalisation soit décalée de quelque 5 ou 6 ans par rapport au planning de base de l'opération principale sans altérer les données économiques du projet.

De plus, ces raccordements devraient normalement faire l'objet de financements spécifiques. C'est ainsi que le Grand Duché du LUXEMBOURG a décidé de participer pour moitié au raccordement de BAUDRECOURT - LUCY.

Le "noyau dur" qui doit donc faire l'objet d'une réalisation d'ensemble et d'un financement approprié représente donc 22 milliards. On verra plus tard, dans le cadre de l'étude des problèmes financiers que la sensibilité des simulations au montant de l'investissement total justifie bien, soit un décalage des investissements complémentaires, soit un financement approprié.

4 - HYPOTHESES DE TRAFIC ET DE TARIFS

Les plus récentes évaluations de trafic que j'avais à ma disposition au moment de commencer ma mission étaient celles qui résultaient du groupe de travail franco-allemand PES et qui avaient retenu un total de 19 millions de voyages potentiels à l'ouverture de la ligne dont 15 millions en trafic intérieur et 4 millions en trafic international. Cette prévision de trafic était faite sur l'hypothèse d'un barème de tarif maintenu au niveau de celui des trains de grandes lignes de la S.N.C.F. Il me semble nécessaire de revoir cette hypothèse pour l'évaluation des trafics et des futurs revenus de l'opération.

En ce qui concerne les tarifs, je pense que la politique qui est menée par la S.N.C.F. depuis la création des TGV et, qui vient de s'affirmer lors de la mise en service du TGV-ATLANTIQUE, paraît bonne et doit être poursuivie. Je rappelle que sur la ligne du Sud-Est, la distance tarifaire PARIS - LYON avait été maintenue alors que la distance physique était réduite d'environ 20 %. D'une façon globale on peut estimer que l'augmentation de tarif sur cette ligne est ainsi de 20 % pour la relation PARIS - LYON et se réduit progressivement pour les distances plus lointaines. Il en est de même pour le TGV-ATLANTIQUE : au travers d'un droit de réservation et d'une majoration tarifaire de base, on peut estimer que les tarifs du TGV-ATLANTIQUE sont de 12 à 15 % supérieurs, en moyenne, à ceux des trains classiques qu'ils remplacent. J'ai retenu cette hypothèse d'une majoration moyenne de 15 % par rapport au tarif actuel des trains classiques. Il me semble qu'elle est tout à fait acceptable compte tenu de l'ampleur de l'amélioration de la qualité du service et qu'elle correspond bien à ce que les voyageurs acceptent de payer. Là encore, l'exemple du TGV-ATLANTIQUE est très illustratif : les trains aux plus forts suppléments sont pleins à presque 100 %.

Sur ces bases tarifaires, j'ai fait reprendre les études de trafic, aussi bien par les services spécialisés de la S.N.C.F. que par l'INRETS. Les résultats de ces deux études sont tout à fait comparables et m'ont donc conduit à retenir une évaluation de trafic, 14 millions de voyages, significativement inférieure à celle qui avait été prise en compte par le groupe franco-allemand mais qui me paraît constituer une hypothèse prudente - peut-être trop prudente - sur laquelle on peut fonder sans crainte les mécanismes de financement.

5 - RENTABILITE ECONOMIQUE DU PROJET

Les calculs qui ont été effectués à partir des hypothèses que je viens de décrire confirment la rentabilité limitée du projet de TGV-EST, aux alentours de 4,5 % : on peut constater que cette rentabilité n'est pas dégradée par la conception élargie que j'ai prise pour le projet.

Ce résultat peut surprendre. Comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, malgré l'importance des populations qui seront mises en relation par ce nouvel investissement, celui-ci est terriblement pénalisé par l'existence de la frontière administrative et de la barrière linguistique.

Une fois de plus, nous sommes confrontés à un problème qui ne ressortit pas uniquement de la stricte logique financière ; il s'agit véritablement d'un projet d'aménagement du territoire européen qui justifie pleinement le titre de projet TGV-EST EUROPEEN que beaucoup d'élus ont souhaité lui voir donner.

CHAPITRE 5

LE MODE DE REALISATION - EXECUTION DES TRAVAUX

1 - POSITION DU PROBLEME

Les méthodes de dévolution des travaux et d'attribution des marchés aux entreprises sont rarement remises en cause, tant les procédures utilisées semblent naturelles et aller de soi.

Pourtant, il faut savoir renouveler les habitudes dans un souci constant de progrès : ma mission m'a semblé une occasion privilégiée pour réfléchir sur ces procédures, d'autant plus que le montant de l'investissement est de toute évidence, un des paramètres-clefs de la faisabilité du TGV-EST.

Traditionnellement, et depuis les études qui avaient été menées dans les années 1960 par la Direction des Routes, autoroutes comme TGV sont réalisés dans le cadre de lots d'une trentaine de kilomètres de longueur qui paraissaient à l'époque assurer les meilleures conditions de concurrence entre les entreprises et par là, le moindre coût d'investissement pour les Maîtres d'Ouvrage.

A l'inverse, lorsque la Société COFIROUTE reçut la concession des Autoroutes "Aquitaine" et "Océane", elle ne passa qu'un seul marché pour la réalisation de plusieurs centaines de kilomètres d'ouvrages, réalisation qui s'est effectuée dans de très bonnes conditions.

Cette remarque donne toute leur valeur aux critiques faites par les entreprises de travaux publics sur le mode actuel de dévolution des travaux de génie civil qui, d'après elles, ne permet pas d'optimiser la conduite des chantiers.

Les entreprises regrettent par exemple de ne pas être associées à la définition du projet lui-même. En effet, elles sont mises en compétition sur un projet très élaboré, préparé par la S.N.C.F., et ayant lui-même fait l'objet d'une Déclaration d'Utilité Publique préalable. Or, font-elles remarquer, leurs bureaux d'études, entraînés par leur expérience des marchés internationaux, pourraient dans de nombreux cas, trouver des solutions plus performantes, et en tout cas correspondant mieux à leurs possibilités et donc susceptibles d'être réalisées à moindre coût. Elles souhaitent donc être appelées en consultation, voire en compétition, avant le stade du projet détaillé, ce qui d'une façon ou d'une autre conduirait à les associer aux procédures de Déclaration d'Utilité Publique.

Les entreprises font également remarquer que des lots de longueur limitée multiplient les marchés et les frais généraux de gestion des contrats, ne permettent pas de bénéficier de l'effet d'échelle ni d'optimiser l'utilisation de la main d'oeuvre. Enfin, dans la gestion et le contrôle de chantiers modernes, le problème de contrôle de qualité devient de plus en plus important, en même temps qu'il représente une charge significative. L'organisation de ce contrôle de qualité, divisée actuellement entre le Maître d'Oeuvre et l'entreprise elle-même pourrait être améliorée et rendue moins coûteuse par une association plus étroite entre les partenaires.

2 - UNE NOUVELLE METHODE DE REALISATION DES TRAVAUX

Après en avoir discuté avec les services spécialisés de la S.N.C.F. et avec les entreprises dans le cadre de tables rondes que j'avais organisées à cet effet, je pense qu'on pourrait rechercher une amélioration des procédures actuelles en se fondant sur les principes suivants :

- Quelle que soit la structure qui sera chargée de la réalisation du projet, la S.N.C.F. assurera la mission de Maîtrise d'Ouvrage déléguée. Elle seule peut en effet définir le cahier des charges et les spécifications techniques des travaux.
- La réalisation des travaux pourrait être adjudgée en très grands lots, de l'ordre de 150 km, permettant de bénéficier au maximum de l'effet d'échelle, sous réserve que le planning le permette, grâce à une gestion optimale des moyens mis en oeuvre et des ressources humaines. L'importance des lots justifierait d'intéresser les entreprises à l'étude du projet lui-même dans la mesure où elles pourraient amortir les frais d'études ainsi engagés sur des marchés d'une importance suffisante.
- Le contrôle des coûts pourrait être renforcé par la fixation de "prix objectifs" avec formule d'intéressement de l'entreprise en cas d'économie ou de pénalisation dans le cas contraire.
- Les équipes de la S.N.C.F. et celles des entreprises seraient associées pour exercer la mission de Maîtrise d'Oeuvre, en vue de tirer le meilleur parti de leurs connaissances.

Même si ces quelques principes sont difficiles à mettre en pratique, ils ont retenu l'attention de la S.N.C.F., et des entreprises que j'ai consultées. Ils pourraient être précisés dès la décision gouvernementale concernant le TGV-EST et, comme nous le verrons au paragraphe suivant, ils s'intègrent bien dans l'optimisation du planning de réalisation souhaité par tous les promoteurs de cette affaire.

Au risque de paraître iconoclaste, je souhaiterais donc que soit étudiée l'idée d'intégrer les équipes S.N.C.F. et entreprises pour le contrôle des travaux à partir du cahier des charges et des spécifications techniques tels que la S.N.C.F. les a définis pour la réalisation du TGV-ATLANTIQUE et du TGV-NORD.

Il serait bon également que la S.N.C.F. comme les entreprises soient intéressées aux résultats de l'opération au même titre que les promoteurs eux-mêmes. Ainsi toute économie qui pourrait être dégagée dans le cadre de la réalisation de l'opération par rapport aux prix objectifs, pourrait être partagée par tiers entre le promoteur, la S.N.C.F. et les entreprises concernées. Nul doute qu'un tel intéressement puisse être un facteur important de maintien du coût du projet tel qu'il aura été arrêté après la procédure de consultation.

Il va de soi également que toute modification du cahier des charges devrait être supportée par celui qui la demande. Mon expérience récente dans un domaine proche me montre les dangers de dérive permanente des coûts lorsque le financement d'une opération n'est pas assuré par le prescripteur lui-même.

Dès le départ, il faut fixer cette règle claire : "Qui demande, paye !".

3 - PROCEDURES A METTRE EN OEUVRE

Le dossier du TGV-EST est déjà bien avancé : une décision rapide des pouvoirs publics permettrait de mener à bien les procédures administratives pour que les travaux s'enclenchent sans rupture avec ceux du TGV-NORD et de l'Interconnexion, ce qui, avec le TGV-MEDITERRANEE, permettrait une continuité de la charge des entreprises et donc les conditions optimales de réalisation.

La définition et la mise en place de la structure qui, en définitive, assurera le financement de l'opération et sera donc le Maître d'Ouvrage, risque cependant de prendre quelques mois, d'autant plus qu'une procédure législative sera peut-être nécessaire.

Pour ne pas perdre de temps, et conserver cette possibilité de lissage des travaux, le Gouvernement pourrait demander à la S.N.C.F., qui de toute façon assurera la mission de Maître d'Ouvrage délégué, de prendre en charge la première étape qui conduira à la Déclaration d'Utilité Publique.

Dès cette première étape, la S.N.C.F. s'associerait avec un ou plusieurs groupements d'entreprises, pour la mise au point du projet détaillé.

C'est dans le cadre de ce travail que les entreprises auraient une large marge d'appréciation pour proposer des variantes significatives, sous réserve qu'elles respectent la philosophie générale du projet et les grandes lignes du consensus que j'ai arrêté avec les collectivités territoriales. Le but est de mettre à l'enquête d'utilité publique un projet optimisé au regard des conditions de sa réalisation.

4 - PLANNING

En admettant que les pouvoirs publics prennent une décision positive sur le projet que je présente à la fin du second trimestre 1990, les années 1990 et 1991 seraient ainsi consacrées aux procédures d'appels de concours, d'optimisation du projet et d'utilité publique.

A l'issue de ces opérations, les acquisitions de terrain pourraient intervenir en 1992, de sorte que les travaux des premiers ouvrages d'art et de terrassement puissent démarrer dans le second semestre 1992. On peut penser que l'ensemble des travaux se déroulerait sur les quatre années 1992/1996 et, ce serait en 1996/1997, que seraient assurées les mises en service de l'ensemble de l'ouvrage en une seule phase, sauf à tenir compte de l'échelonnement des réalisations techniques.

Au terme de ce chapitre, je voudrais revenir sur l'urgence des décisions à prendre concernant la réalisation de l'ouvrage. La participation des collectivités locales au financement de l'opération implique forcément un changement de perspective temporelle par rapport à une réalisation pilotée par l'Etat lui-même ou par les grandes entreprises nationales. Les organes délibérants des collectivités locales sont objectivement obligés de se placer dans une perspective de temps beaucoup plus courte que celle de l'Etat. Aussi, ne faut-il pas s'étonner que chacune des délibérations, chacun des avis que j'ai pu recueillir sur mon projet, aient été assortis d'une condition très stricte, celle d'une réalisation rapide en vue d'une mise en service vers 1996/1997, le plus tôt possible après la mise en service du TGV-NORD. Je considère ces requêtes comme légitimes, je les fais miennes et je les sou mets à l'appréciation du Gouvernement.

CHAPITRE 6

STRUCTURE DE REALISATION - RISQUES ET FINANCEMENT

1 - QUI PREND LES RISQUES ?

Il est impossible de définir une structure de réalisation ni d'arrêter un mode de financement sans faire au préalable une analyse des différents risques que comporte ce projet. J'en ai repéré trois que j'étudierai successivement :

- Le risque technique.
- Le risque de revenus qui englobe à la fois le risque concernant le niveau de trafic, celui des tarifs et la définition de l'offre de transport ferroviaire sur les régions desservies.
- Le risque financier.

Revenons sur chacun d'entre eux :

1.1 - Risque technique :

Il s'agit d'une part du risque de variation de la définition même des travaux à réaliser, d'autre part du risque que comportent certains grands ouvrages, enfin du risque, appelons-le "de conjoncture", c'est-à-dire la situation du marché des travaux publics.

Sous le premier aspect - définition de la consistance du projet - il faut être très clair dès le départ et bien préciser que le projet lui-même sera réalisé suivant les définitions précises des cahiers des charges et des spécifications techniques qui ont été mises au point par la S.N.C.F. pour le TGV-ATLANTIQUE et le TGV-NORD. Toute demande de modification par rapport à ces spécifications devra être supportée par l'autorité qui l'aura exprimée.

Un tel principe concerne en particulier les demandes qui ne manqueront pas d'être formulées par les Collectivités territoriales pour améliorer la prise en compte de l'environnement naturel ou de l'impact sur l'habitat.

Pour ce qui est du risque inhérent à la réalisation de grands ouvrages, il demeure limité, dans la mesure où j'ai retenu un seul tunnel de 2,7 km pour franchir le Col de SAVERNE. Les ouvrages de raccordement à l'Interconnexion, le franchissement de la Vallée de la Moselle ou des Côtes de Meuse sont très importants mais la S.N.C.F. en a l'expérience et les évaluations en ont été faites par comparaison avec des ouvrages existants ou en cours de construction.

Reste le positionnement des entreprises dans le marché des travaux de génie civil. Le risque ne peut-être apprécié qu'à la lumière des autres opérations décidées conjointement dans le cadre du schéma directeur des lignes à grande vitesse. Il me semble qu'il y a là une opportunité pour rationaliser l'intervention des entreprises sur la durée et pour réaliser vite les projets déjà prêts.

En définitive, le risque de construction me paraît pouvoir être ainsi maîtrisé. Il doit aussi être réparti. Évalué au pire à environ 10 % du coût, c'est-à-dire de l'ordre de 2 milliards, l'Etat en prend 30 % s'il retient les propositions que je présenterai dans le prochain sous-chapitre "Philosophie du financement", sa subvention, comme pour la ligne Atlantique étant calculée au prorata des coûts réels. Les Collectivités territoriales, peuvent, me semble-t-il, être également sollicitées, par symétrie avec l'Etat, et avec la clause de bonne fortune. C'est ainsi environ 1 milliard de francs qui seraient couverts. Pour le reste, il me paraît possible de négocier une répartition par tiers entre l'entité qui construira le TGV-EST, les entreprises de travaux, et la S.N.C.F., chacun devant être associé à ce risque.

1.2 - Risque de revenus :

Comme je l'ai indiqué plus haut, le niveau des revenus dépend bien évidemment du trafic et de celui des tarifs. On ne voit pas comment ce risque de revenus pourrait être totalement pris en charge par l'entité de réalisation dans la mesure où le trafic dépendra de l'action commerciale de la S.N.C.F., de la qualité de l'exploitation qu'elle mettra en oeuvre, et, finalement du niveau des tarifs.

Je ne pense pas qu'on puisse isoler en matière de tarif, une ligne de chemin de fer par rapport au reste du réseau. La notion de "péréquation tarifaire" est extrêmement sensible en FRANCE. Elle a été mise en oeuvre de très longue date, elle correspond à un sentiment d'équité et en même temps à une nécessité d'aménagement du territoire ; elle a de nombreux équivalents dans les autres services publics dont la FRANCE s'est dotée. Or, la fixation des tarifs est du ressort de la S.N.C.F. seule, sous réserve de l'approbation de son autorité de tutelle, et ne peut pas être soumise en plus à un avis d'une structure extérieure. D'une façon ou d'une autre, la S.N.C.F. est donc forcément impliquée dans ce risque sur les revenus.

Plus encore, je ne vois absolument pas comment - sauf à réinventer une "S.N.C.F.-Bis" et ce n'est guère mon propos - ne pas impliquer fortement la Société Nationale dans l'optimisation de l'exploitation technique et commerciale.

Je propose donc qu'une négociation soit ouverte sur ce sujet entre l'entité de réalisation et la S.N.C.F. sur la prise en charge de ce risque de revenus.

Mais précisons la nature de ce risque.

Tout d'abord, on doit noter que le risque de trafic a été largement couvert par une évaluation que je considère prudente.

Pour la garantie de tarifs, je ne vois pas d'autre solution que celle de demander à la S.N.C.F. de l'assurer elle-même, seule et sans contrepartie. Ceci me paraît normal car une insuffisance d'augmentation des tarifs aurait de toute façon été supportée par la S.N.C.F. dans l'exploitation de son réseau classique. Le montage financier devra donc être établi sur une hypothèse d'évolution des tarifs par rapport à la situation actuelle et, sur une politique de majoration tarifaire des lignes TGV par rapport aux lignes classiques ; le non-respect par l'entreprise nationale de cette politique, s'il se traduit par une diminution des revenus du projet par rapport à la situation de référence, devra être supporté par l'entreprise nationale. On doit d'ailleurs rappeler qu'elle s'en est elle-même garantie vis-à-vis de l'Etat par l'article 4 du Contrat de Plan.

Le risque lié à l'offre de transport est en totalité maîtrisé par la S.N.C.F. Elle dispose, en concertation avec les Collectivités territoriales et les réseaux étrangers du pouvoir de fixer les niveaux de desserte et leur qualité.

Dans cette négociation qui mettra face à face la S.N.C.F. et ses services commerciaux, avec les collectivités locales et les associations d'usagers, il faut que chacun ait conscience de la nécessité d'atteindre un certain objectif d'accroissement de l'Excédent Brut d'Exploitation et qu'il ait d'une façon ou d'une autre à supporter les conséquences de tout éventuel laxisme dans les décisions finales.

C'est finalement bien la S.N.C.F. qui apprécie les rapports de complémentarité ou de concurrence entre réseau classique, services régionaux ou trains-rapides et express et réseau TGV. Une fois encore, sauf à faire renaître la "Société des chemins de fer de l'Est", la S.N.C.F. doit pleinement assumer ce risque et être intéressée en conséquence.

Je propose que l'engagement de la S.N.C.F. concernant la variation de son Excédent Brut d'Exploitation soit valable dans une limite de plus ou moins 10 %. Cela veut donc dire que si ce trafic est supérieur aux prévisions et dans cette limite la S.N.C.F. n'aurait à verser que le différentiel d'EBE qui aurait été convenu à l'origine, qu'à contrario toujours dans cette limite de 10 %, elle aurait quand même à verser ce différentiel d'EBE même si ses résultats sont temporairement inférieurs à ses prévisions. L'enjeu est en effet très limité et ne dépasse pas annuellement une centaine de millions de francs pendant les premières années d'exploitation, ce qui me paraît un ordre de grandeur supportable pour la S.N.C.F.

Se pose cependant le problème d'une insuffisance notable et durable de ce différentiel d'EBE en cas de trafic très nettement inférieur aux prévisions de la S.N.C.F. Même si cette hypothèse est hautement improbable, puisque les prévisions de trafic que nous avons retenues sont extrêmement prudentes de l'avis unanime, on doit cependant examiner les conséquences de la situation qui en résulteraient. Je n'imagine pas que ceci puisse arriver, sauf situation de crise politique ou économique majeure. Deux mécanismes pourraient alors être mis en jeu. Le premier ferait appel à la garantie de l'Etat ou des Collectivités locales, garantie qui pourrait être justifiée par cette situation de crise elle-même ; l'autre consisterait à simuler la situation financière qui résulterait des nouvelles perspectives à court et long terme de trafic et à voir si elle reste compatible avec un échéancier normal de bouclage de l'opération, c'est-à-dire à l'intérieur d'une durée maximale de 30 ans. Il est évidemment impossible d'imaginer à l'avance les développements de scénari catastrophes de ce genre, d'autant plus que l'on ne peut pas avoir la moindre idée des conséquences qui en résulteraient sur les autres paramètres dont l'importance dans les simulations financières ne doit pas être sous-estimée, en particulier le paramètre de l'inflation. Je pense donc que ce risque doit être tout simplement conservé en mémoire, qu'il doit être relativisé, qu'il trouverait une solution raisonnable dans le cadre d'un rééchelonnement des engagements sur le différentiel d'EBE de la S.N.C.F. et les remboursements des emprunts, et que si tel n'était pas le cas il faudrait à la limite mettre en jeu une garantie des Collectivités publiques.

1.3 - Risques financiers :

Ils sont de deux sortes. Le premier porte sur les taux d'emprunt sur les marchés financiers au moment où ces emprunts seront réalisés, c'est-à-dire pendant la phase de construction de l'ouvrage. Manifestement, ils sont à mettre à la charge de l'entité qui sera responsable de la réalisation.

Mais, quel que soit le montage financier qui sera retenu, il est évident que le bouclage de l'opération ne pourra pas se faire sur moins de 20 ans et prendra probablement 25 ans, peut-être 30 ans. Il est impossible aujourd'hui d'emprunter à cette échéance sur le marché financier avec une garantie complète sur les taux d'intérêt. Que ce soit donc sous la forme de risque de taux d'intérêt sur des emprunts à très long terme (emprunts BEI par exemple) ou que ce soit le risque constitué par le refinancement d'emprunts à long terme mais de durée plus normale (entre 10 et 15 ans), il y a un risque financier qui doit être couvert par quelqu'un. Ce peut-être l'Etat, les collectivités locales promotrices de l'opération ou la S.N.C.F. Aucune de ces solutions n'est à rejeter à priori, aucune ne s'impose d'elle-même. Lorsque j'ai demandé à la S.N.C.F. si elle pourrait assumer ce risque de refinancement qui pour elle est quelque chose de classique et qu'elle assure en permanence compte tenu de l'ampleur des investissements qu'elle a réalisés dans le passé et dont la durée d'amortissement est très largement supérieure à celle des emprunts qu'elle a contractés pour les réaliser, celle-ci m'a répondu que cela ne pourrait se faire que moyennant une rémunération qui aurait représenté une fraction non négligeable de cet accroissement de l'Excédent Brut d'Exploitation qui normalement doit être affecté à l'amortissement de l'opération.

La négociation peut s'ouvrir sur ce sujet.

Mais, je serais choqué qu'une valeur trop importante soit apportée à ce risque qui me paraît finalement limité : nous n'avons jamais vécu de situation où les taux d'intérêt réels de l'argent aient été aussi forts qu'ils sont aujourd'hui. Dans nos simulations financières, nous avons prévu le maintien de la situation présente tout au moins pendant une très longue période de temps. Nous voyons difficilement dans ces conditions comment la situation pourrait s'aggraver, sauf sous la pression d'un environnement économique complètement différent de celui qu'on peut prévoir aujourd'hui. Un tel environnement nécessiterait manifestement des mesures d'ordre national d'une ampleur telle que les petits problèmes du TGV-EST apparaîtraient comme bien modestes par rapport aux problèmes d'un tout autre ordre de grandeur posés par n'importe lequel des grands programmes d'investissement que nous sommes en train de réaliser ou qui ont été réalisés dans un passé proche.

1.4 - Synthèse :

Quelle synthèse tirer de ces réflexions ?

Je suis opposé à des solutions complexes : il me semble qu'on peut finalement traiter le problème simplement en projetant, à partir de notre connaissance actuelle du dossier, une estimation des accroissements d'Excédent Brut d'Exploitation que la S.N.C.F. pourrait garantir à l'autorité réalisatrice de l'infrastructure à partir de la première année d'exploitation et qui serait la seule ressource de base destinée à l'amortissement de cette opération. Cette projection constituerait "le différentiel d'E.B.E. de référence". Les chiffres que j'ai retenus dans mes simulations financières ont reçu l'aval des services spécialisés de l'entreprise nationale ; on peut les retenir en première approche tout en consacrant éventuellement les prochains mois à en préciser le contenu et le montant de manière à affiner le dossier financier (et le partage des risques) qui devront être bouclés au moment du démarrage des travaux.

Pour un résultat supérieur de plus de 10 % par rapport à ce différentiel d'E.B.E. de référence, le partage pourrait s'effectuer par tiers entre la S.N.C.F., les promoteurs du projet eux-mêmes qui pourraient de ce fait améliorer leur situation financière et leur trésorerie, accélérer les investissements complémentaires ou les remboursements d'emprunts. Les collectivités locales et l'Etat pourraient alors envisager un amortissement partiel des contributions qu'ils auraient versées à l'origine.

Pour un résultat inférieur de plus de 10 % à l'objectif et dans la mesure où il aurait un caractère considéré comme structurel, les mesures à prendre seraient à définir, comme il est indiqué au paragraphe précédent, dans le cadre d'une négociation tripartite entre l'entité de réalisation, la S.N.C.F. et les Collectivités publiques..

En définitive, ces réflexions nous conduisent au coeur même des rapports entre l'Etat et la S.N.C.F. Il s'agit bien, et c'est ainsi que je comprends ma lettre de mission, de répartir les risques du TGV-EST sur des entités diverses et de ne pas tout concentrer sur la S.N.C.F.

C'est une lecture ouverte de la directive de BRUXELLES sur le financement des infrastructures ferroviaires qui me conduit ainsi à privilégier une solution qui sollicite, et la S.N.C.F. et l'Etat et les Collectivités territoriales et les institutions financières et les entreprises de construction, chacun devant porter des risques proportionnés aux responsabilités qu'il assume et aux outils dont il dispose.

2 - PHILOSOPHIE DU FINANCEMENT

A partir de ces réflexions sur la prise de risque et sur le partage de responsabilité, je me suis attaché à déterminer quelle serait la meilleure structure de financement qui permettrait de réaliser l'opération.

J'ai pu faire un certain nombre de simulations financières qui m'ont permis de valider les hypothèses que j'avais retenues. Un examen plus détaillé de ces simulations permet d'analyser les différents mécanismes qui sont mis en jeu dans les domaines administratifs, fiscaux et financiers, et c'est à partir de cette dernière réflexion que j'ai élaboré les propositions qui concluront ce chapitre.

2.1 - Nécessité de contributions publiques :

Compte tenu de ce qui a déjà été dit sur la rentabilité limitée du TGV-EST, il est évident que cet investissement ne peut en aucune manière faire l'objet d'un financement privé. Il s'agit d'un projet qui se justifie largement par des considérations sur l'aménagement du territoire français et européen. Je ne rappellerai jamais suffisamment qu'il a une dimensions géo-stratégique. L'enjeu, c'est la structure même du centre de l'EUROPE, le lien entre les deux réseaux de chemin de fer à grande vitesse de la FRANCE et de la R.F.A. C'est à long terme, le développement d'un marché qui aujourd'hui n'existe pas, et qui ne pourra apparaître que lorsque l'offre correspondante aura été préalablement créée.

A contrario, la non-réalisation du TGV-EST risque de créer des obstacles importants dans les échanges intra-européens, des retards dans les échanges de population et de culture, des goulets d'étranglement par suite de la congestion des aéroports.

La nouvelle donne européenne qui résulte des transformations très profondes des pays de l'Est, ne fait que renforcer cette dimension géo-stratégique. Plus que jamais, le TGV-EST est un investissement essentiel et urgent.

Le montant des contributions publiques doit être déterminé à partir des analyses économiques qui ont été présentées ci-dessus. L'investissement à prendre en compte est, je le rappelle, de 22 milliards de francs pour le "noyau dur" qui doit faire l'objet d'une réalisation simultanée, auxquels il faut ajouter 2,4 milliards de francs pour la construction de deux raccordements Est de LUXEMBOURG, METZ et NANCY vers STRASBOURG, et des raccordements entre le TGV-EST et le réseau ferroviaire allemand. Je rappelle que ces derniers investissements me semblent pouvoir être différés de 5 ans et que, à défaut d'un financement extérieur qui permettrait leur réalisation simultanée avec le noyau dur, le plan de financement que j'ai élaboré ne prévoit leur réalisation que dans une deuxième étape.

Les calculs de rentabilité ont montré que, compte tenu du niveau de trafic et de revenus qu'on pouvait espérer de l'opération, il faudrait, pour obtenir un taux de rentabilité de 8 % en analysant l'opération sur 20 ans, des contributions publiques d'un montant de l'ordre de 50 % de l'investissement considéré, c'est-à-dire de 11 milliards de francs à l'origine du projet, à augmenter ultérieurement de 1,2 milliard de francs.

J'ajoute deux remarques :

- le taux de référence de 8 % est significativement supérieur au taux d'intérêt réel du marché financier qui se situe en ce moment plutôt entre 6 et 7 % ;
- l'analyse sur 20 ans pour un investissement de ce genre est trop courte. Je rappelle que beaucoup d'ouvrages publics, comme les parkings souterrains de la Ville de PARIS, sont amortis sur 30 ans. Cette dernière durée me paraît tout à fait acceptable et je la prendrai comme limite longue pour le bouclage de l'opération.

2.2 - Origine et nature des contributions publiques :

La liste des organismes publics qui peuvent apporter des contributions est facile à établir ; il s'agit de l'Etat, des Collectivités territoriales, de la Communauté Economique Européenne, des Etats étrangers.

L'ETAT

Le projet de TGV-EST peut être un atout essentiel dans la stratégie de l'Etat. Il correspond à sa volonté de favoriser le rôle de STRASBOURG comme capitale européenne. Il répond à un souci évident d'aménagement du territoire français. Il est un élément essentiel de la politique de rapprochement entre la FRANCE et la République Fédérale d'ALLEMAGNE. Le TGV-EST est le seul moyen de relier directement et efficacement le réseau de TGV français au réseau ICE allemand.

Dans le passé, et pour ce qui concerne des équipements ferroviaires, l'Etat a subventionné à des titres divers, le TGV-ATLANTIQUE, à hauteur de 30 % du montant des infrastructures, comme les plans ferroviaires Breton et du Massif Central. Il subventionne aussi, à hauteur de 30 %, certains raccordements du TGV-NORD au réseau classique.

Il subventionne à hauteur de 40 % les investissements d'infrastructure de transports en commun de la région Ile de France qui ressortissent d'une même logique d'équipement du territoire que celle du TGV-EST.

Même si je suis conscient de la nécessité de limiter la participation de l'Etat dans les investissements, alors qu'il a à faire face à des charges de plus en plus lourdes pour le bon fonctionnement des services publics, il me semble que pour le TGV-EST il est difficile d'imaginer qu'il ne fasse pas autant qu'il a fait dans le passé pour des équipements de même nature. Personne ne le comprendrait, alors que les justifications de son intervention sont évidentes.

Mais, par ailleurs, je pense que malgré cet intérêt de l'Etat à l'opération, il ne faut pas lui demander davantage. Dans ces conditions, la participation de l'Etat devrait être fixée pour ce qui concerne le "noyau dur" de l'opération à 6,6 milliards de francs, et pour les investissements complémentaires à réaliser ultérieurement à 720 millions de francs (valeurs janvier 1989 à actualiser, après approbation ministérielle du projet)

LES COLLECTIVITES

Après l'Etat, il est normal de s'adresser aux collectivités territoriales. Elles sont, en effet, très demanderesses et il me semble nécessaire de les impliquer fortement pour concrétiser leur prise de responsabilité car elles sont parties prenantes à la décision de principe. Cela dit, il faut que leur participation reste du domaine du raisonnable. On a trop souvent critiqué ces dernières années l'inflation des impositions locales pour ne pas être conscient que, de ce côté là aussi, il y a des limites. Si on retient le montant total des contributions publiques que j'évoquai plus haut, (11 + 1,2 milliards) et qu'on déduit la contribution qu'il me semble nécessaire que l'Etat apporte, la participation des collectivités locales se monterait à 4 milliards de francs à répartir entre toutes les collectivités concernées appartenant aux quatre régions de l'Ile de France d'une part, de la Champagne-Ardennes, de la Lorraine et de l'Alsace d'autre part.

Le cas de la région Ile de France doit faire l'objet d'un examen séparé en tenant compte de sa participation aux investissements d'infrastructures de transports en commun, au projet EOLE en particulier (liaison RER entre la banlieue Est, les gares du Nord, de l'Est et Saint Lazare avec prolongement sur la Défense et au-delà) qui concerne largement le faisceau de voies de la gare de l'EST.

Pour les autres régions considérées, j'ai pensé qu'on pourrait répartir leurs contributions à proportion des avantages que les habitants de ces régions tireraient de la réalisation du TGV-EST ; les calculs qui ont été effectués dans cette perspective donnaient des proportions de 1, 2 et 3 pour chacune des régions de Champagne-Ardennes, Lorraine et Alsace. Ma réflexion m'a finalement conduit à demander les contributions ci-après :

- à la région Champagne-Ardennes : 0,5 milliard de F,
- à la région Lorraine : 1 milliard de F,
- à la région Alsace : 1,5 milliard de F.

Dans ces conditions, la contribution pour laquelle la région Ile de France est sollicitée, se situerait à 1 milliard de F, montant qui paraît raisonnable compte tenu des engagements de cette région sur d'autres projets, mais aussi de l'avantage très important qu'elle tirera de la réalisation du TGV-EST.

Toutes ces valeurs sont exprimées en référence janvier 1989 et devront évidemment être actualisées à la date de leur versement.

J'ai obtenu un accord explicite et formel des trois régions de l'Est sur les contributions que je leur demandais. Les régions ont elles-mêmes réparti entre les différentes collectivités locales les montants de leur participation. Elles m'ont d'une façon générale demandé que le mécanisme financier prévoie une "clause de bonne fortune" qui me paraît justifiée dans la mesure où le montant des contributions publiques a été établi en fonction d'une certaine prévision de trafic et donc de revenus. Si le niveau de trafic réellement constaté, et donc celui des revenus, est significativement supérieur à la prévision, le calcul des contributions publiques aurait dû, au toute rigueur, être revu à la baisse. Il me semble donc parfaitement légitime d'envisager qu'une partie de ces contributions puisse faire l'objet d'un retour éventuel si tout allait très bien. Je n'ai évidemment pris aucun engagement sur ce point, ce qui fait que dans les simulations que je présenterai au chapitre suivant, les contributions de ces trois régions sont considérées comme étant "à fonds perdus".

La question d'un versement de la totalité de ces contributions en début de période de construction et celle d'une adaptation au coût effectif du projet s'il se révélait finalement supérieur aux montants retenus, n'ont pas été abordées avec les Collectivités territoriales.

Pour la région Ile de France, elle pourrait plus facilement dégager des avances remboursables, ne portant pas intérêt, et éventuellement renouvelables dans le temps jusqu'à l'échéance de l'amortissement financier du projet.

Pour cette région on peut faire remarquer que le TGV-EST va apporter un "plus" considérable, que ce soit par l'ouverture supplémentaire qu'il va lui donner vers l'EUROPE, ou par la valorisation des espaces fonciers concernés par cette réalisation, ou enfin par l'amélioration des dessertes des pôles de ROISSY-CHARLES DE GAULLE ou MARNE LA VALLEE-EURODISNEYLAND.

Ces participations me paraissent raisonnables. A titre d'exemple, la contribution de la région Alsace représente une charge de plus de 100 Frs par habitant et par an sur une période de 20 ans.

LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

Beaucoup de personnes m'ont fait remarquer que la Communauté Economique Européenne devrait être directement intéressée par la réalisation du TGV-EST, et qu'il conviendrait de la solliciter pour participer à son financement. Il m'a semblé difficile de retenir cette suggestion pour ce que j'appelle le "noyau dur" de l'investissement. Celui-ci est, en première analyse, essentiellement un investissement national dont la majorité du trafic sera générée par les relations internes à la FRANCE. Il est d'autre part connu que la participation de la Communauté Economique Européenne à la réalisation de grandes infrastructures ne fait pas l'unanimité des Etats membres. Cette première voie d'intervention de la C.E.E. reste donc à explorer.

La seconde voie d'intervention de la Communauté Economique Européenne pourrait se situer au niveau de la B.E.I. (Banque Européenne d'Investissement) qui paraît disposée à participer au financement de l'opération en mettant à la disposition de l'entité qui sera chargée de sa réalisation, des prêts à très long terme, 20 à 25 ans, peut être davantage, à des conditions financières qui paraissent intéressantes. La B.E.I. sera probablement un des organes essentiels du montage financier et de la fourniture des capitaux qu'il faudra rassembler.

LES AUTRES ETATS

La R.F.A. est elle-même, engagée dans un très important programme de développement de lignes à grande vitesse. Il appartient aux Etats et aux réseaux de trouver un accord sur la connexion entre les lignes à grande vitesse des deux pays, à charge pour chacun de financer les aménagements sur son propre territoire.

Au cours des rencontres que j'ai pu avoir au niveau gouvernemental avec le Grand Duché et des réunions techniques qui en ont résulté, il a été admis que le LUXEMBOURG envisageait favorablement de participer au financement de cette opération sous des conditions de desserte et d'aménagement définies.

Une contribution de la SUISSE qui va tirer de grands bénéfices de la réalisation du TGV-EST par l'amélioration des dessertes entre PARIS - BALE et ZURICH pourrait avoir des justifications analogues à celles du LUXEMBOURG, avec des contreparties à définir.

2.3 - Simulations financières :

Des simulations financières ont été effectuées en supposant que le Maître d'Ouvrage :

- Assure le financement de l'ouvrage à concurrence du coût effectif de réalisation, intérêts intercalaires compris.
- Assure éventuellement le financement des besoins de trésorerie pour le paiement des intérêts en cours d'exploitation.
- Reçoit annuellement un loyer de la S.N.C.F. constitué par la variation de l'EBE prévisionnel telle que calculée par la S.N.C.F.
- Perçoit en outre, au moment de la reprise de l'ouvrage par la S.N.C.F. un complément de loyer (ou une valeur de rachat) offrant exactement le remboursement du solde de la dette si celle-ci n'est pas encore apurée. En principe ce complément doit être nul.

Les paramètres fixes qui ont été pris en compte dans ces simulations sont les suivants :

- Contribution des régions de l'Est de la FRANCE : 3 milliards de francs sous forme de contribution à fonds perdus dont un remboursement partiel ne pourrait être envisagé que dans le cadre de résultats de trafic significativement supérieurs à ceux qui ont été prévus.
- Contribution de la région Ile de France : 1 milliard de francs sous la forme d'avance remboursable, éventuellement renouvelable dans le temps, à taux d'intérêt nul.
- Durée d'amortissement du matériel roulant par annuité constante : 15 ans (une variante portant sur 20 ans a été étudiée par ailleurs et donne des résultats suffisamment intéressants pour devoir être retenue).
- Taux d'inflation : 3 % par an sur l'ensemble de la période concernée.

Les paramètres variables concernent :

- Le coût d'investissement : soit 22 milliards de francs concernant uniquement l'investissement principal, soit 22 milliards à l'origine et, 5 ans après, 2,4 milliards pour les raccordements complémentaires.
- La subvention de l'Etat avec des taux variant entre 25 et 45 %.
- Le coefficient de trafic par rapport aux estimations de base, variant entre 0,9 et 1,10.
- Le taux réel d'intérêt des marchés financiers variant entre 5 et 8 %.
- L'intéressement de la S.N.C.F. à l'optimisation de l'exploitation qui pourrait se traduire par le maintien du loyer prévisionnel dans une fourchette de variation de trafic de 10 %.

Je rappelle que le principe même de ces simulations veut que l'opération soit financièrement blanche :

- Pour la S.N.C.F. puisqu'elle transfère au Maître d'Ouvrage le différentiel d'EBE, déduction faite de son intéressement.
- Pour le Maître d'Ouvrage, puisque, en fin de période, le projet doit être complètement amorti.

Les résultats de ces simulations sont extrêmement intéressants. Toutes les simulations financières (et non pas comptables) se bouclent sur une période de 30 ans, certaines d'entre elles sur 20 ans.

L'opération me paraît donc finançable dans les hypothèses que j'ai indiquées ci-dessus sous réserve de mettre en place les mécanismes appropriés et de créer si nécessaire des produits financiers qui répondront le mieux à ce type d'investissement. Il convient donc maintenant de réfléchir à cet aspect nouveau du problème.

3 - LES MECANISMES MIS EN JEU

3.1 - Mécanismes administratifs et juridiques :

L'objet de l'entité nouvelle qui prendra en charge la réalisation du TGV-EST est clair : construction, location, vente à terme à la S.N.C.F. Plusieurs cadres peuvent être envisagés pour son fonctionnement :

- le portage financier,
- la concession ou la convention d'occupation de longue durée,
- le crédit-bail.

Portage financier :

La technique est utilisée par la S.N.C.F. pour les projets d'électrification de POITIERS - LA ROCHELLE ou de PARIS - CAEN - CHERBOURG. Elle est relativement simple, bien connue par la S.N.C.F., mais elle présente l'inconvénient de lui laisser la charge de l'investissement (avec un léger surcoût) et surtout de peser sur son compte de résultat durant les premières années. Elle ne répond pas aux contraintes de ma lettre de mission et je ne la retiens pas.

Concession :

On pourrait imaginer l'attribution d'une concession "directe" dans laquelle les pouvoirs publics donneraient le TGV-EST en concession à une entité qui serait chargée de sa réalisation puis, ensuite, sous-traiterait à la S.N.C.F. son exploitation.

Cette solution présente deux intérêts :

- Le premier, celui de séparer radicalement l'opération des comptes et du bilan de la S.N.C.F., alors que les loyers d'un crédit-bail sont considérés au plan comptable comme un engagement hors-bilan ;
- le second, la notion d'amortissement de "caducité" qui permet d'ajuster les annuités d'amortissement sur toute la durée de la concession et par là, de reporter indéfiniment d'éventuels résultats déficitaires.

J'avoue avoir du mal à attribuer une valeur autre que formelle au premier point, l'engagement de la S.N.C.F. me paraissant tout aussi important vis-à-vis d'un éventuel concessionnaire que vis-à-vis d'un crédit bailleur.

Sur le second point, l'avantage certain au plan des techniques comptables me paraît, lui aussi, sans commune mesure avec le défaut "politique".

L'attribution d'une concession pour une ligne ferroviaire manifestement d'intérêt national constituerait, en effet, une brèche dans le dispositif législatif constitué par la LOTI, brèche qui est inacceptable à mes yeux ; je considère que l'obstacle est suffisamment important pour que cette solution ne soit pas retenue plus avant.

On pourrait évidemment envisager une concession indirecte, ou plutôt une convention d'occupation de longue durée qui serait consentie par la S.N.C.F. au bénéfice de l'entité de réalisation pour lui permettre la construction de l'ouvrage et ensuite lui en laisser la propriété tandis qu'elle l'exploiterait elle-même. Sans vouloir préjuger des développements qu'on pourrait donner à un tel schéma, force est de reconnaître qu'il n'existe pas aujourd'hui ; il s'agirait d'un cadre juridique nouveau qui devrait être créé ex-nihilo et qui demanderait sûrement une procédure législative complexe. Aucun avantage ne m'apparaît par rapport à la solution de base du crédit-bail.

Crédit-bail :

Comme je l'indiquais plus haut, l'objet de la structure qui sera mise en place pour la réalisation du TGV-EST est de construire l'ouvrage lui-même, de le louer pendant une période déterminée à la S.N.C.F. qui l'exploitera, enfin de consentir au bénéfice de celle-ci, une promesse de vente à terme. Ce mécanisme porte un nom : c'est une opération de crédit-bail.

Il y a deux façons de la concevoir, l'une dans laquelle les loyers versés par la S.N.C.F. seraient "lissés" de manière à assurer la neutralité de l'opération au plan financier sur l'ensemble de la période considérée. Mais cette conception peut entraîner pendant les premières années de l'exploitation des loyers supérieurs à l'accroissement de l'EBE que la S.N.C.F. tirera de cette infrastructure. Elle n'est donc pas acceptable puisqu'elle ferait porter à la S.N.C.F. la charge de ces déficits.

Dans ces conditions, on doit retenir la formule de crédit-bail dans laquelle les loyers seraient alignés sur les prévisions d'accroissement de l'EBE, ce qui peut entraîner un accroissement annuel de ces loyers supérieur aux normes habituellement retenues. Cette légère dérogation par rapport aux usages ne me paraît cependant pas présenter de difficulté ; d'une façon générale le système crédit-bail me paraît parfaitement adapté au problème posé.

Une mention particulière doit cependant être faite concernant la fiscalité. Après avoir longuement examiné cet aspect du financement, j'estime inopportun de solliciter des dérogations d'ordre fiscal au plan de l'impôt sur les bénéfices des sociétés ; l'opération doit être menée dans le cadre du droit commun.

Par ailleurs, le système que je propose est celui du crédit-bail sans levier fiscal.

Enfin, toutes les sommes indiquées dans ce rapport s'entendent "hors T.V.A.", soit que cette taxe ne soit pas due, soit qu'elle soit récupérable. Ce point devra être approfondi lorsque les mécanismes de financement auront été définitivement arrêtés. Il en résultera peut être des ajustements dont il faudra tenir compte pour le calcul des participations, ou dans le montage financier lui-même.

Ainsi, à l'issue de ce parcours rapide des différentes formules juridiques qui pourraient être retenues pour la construction du TGV-EST, ma conviction est que seul le schéma du crédit-bail offre le cadre administratif et réglementaire qui permet de réaliser l'opération sans avoir à innover au plan législatif, sinon pour introduire explicitement cette possibilité dans la LOTI.

3.2 - Emprunts sur le marché financier :

Des emprunts devront donc être émis sur le marché financier, d'un ordre de grandeur compris entre 13 et 20 milliards de francs suivant les conditions de l'environnement et en fonction des déficits d'exploitation des premières années de la ligne. Des nombreuses propositions nous ont été faites par différents groupes bancaires. Parmi elles, une mention particulière doit être faite aux offres de la Banque Européenne d'Investissement, organisme qui semble disposé, sous réserve de l'accord de ses organismes de direction, à prendre en considération ce projet et à en financer jusqu'à 50 % du coût d'infrastructure à des conditions intéressantes. La B.E.I. peut en effet mettre à disposition des prêts à très long terme, 20 ou 25 ans, peut-être même 30 ans. Bien entendu, elle demanderait une garantie de ces emprunts, garantie qui serait en partie constituée par celle des loyers sur lesquels s'engagera la S.N.C.F., mais qui devrait probablement être complétée par celles de l'Etat, ou des Collectivités territoriales, dans la mesure où celles-ci pourraient être mises en œuvre dans le cadre des dispositions des lois de décentralisation.

Je ne développerai pas, sauf pour mentionner leur caractère très positif, les propositions qui nous ont été faites par les Banques d'Alsace et le Groupe Crédit National-Crédit Lyonnais. En revanche, il faut s'attarder un peu plus longuement sur une idée émise par le Crédit Local de FRANCE et la Banque INDOSUEZ. L'analyse préliminaire du problème posé conduit ce groupe à penser qu'il serait possible d'émettre sur le marché financier un produit spécifique à la réalisation d'infrastructures type TGV pour lesquelles le rendement est limité au départ, mais devient significatif à terme.

Ce nouveau produit, qu'il serait proposé de coter en Bourse, se caractériserait par une très longue durée (30 ans), un intérêt garanti à un niveau modeste, probablement 5 % payable dès l'émission de cet emprunt, y compris pendant la période de construction, mais majoré progressivement tout au long de la vie de l'emprunt, de manière à ce que globalement et sur l'ensemble de la période considérée, le rendement actuariel soit intéressant. On pourrait, par ailleurs, indexer la croissance de ce loyer sur les résultats du trafic de l'ouvrage, ce qui transférerait de fait une partie du risque commercial de l'opération aux prêteurs, opération qui paraît particulièrement judicieuse. Des études plus détaillées doivent être faites de ce projet pour vérifier sa faisabilité ; les propositions d'aide que nous avons reçues, comme je l'indiquai ci-dessus, pourraient se traduire par des garanties de souscription en cas d'émission d'un tel produit.

L'avantage de ce profil d'emprunt est qu'il réglerait le problème des déficits des premières années puisque la charge des intérêts financiers serait alors couverte par le loyer versé par la S.N.C.F. Il éviterait de se poser toute question de refinancement puisque sa durée correspondrait approximativement à celle prévue pour l'amortissement de l'ensemble des frais financiers de l'opération avant le transfert de l'ouvrage à la S.N.C.F. Par ailleurs et si le trafic se révélait à l'usage supérieur à ce qui avait été envisagé, rien n'empêcherait l'entité de réalisation du TGV-EST de racheter en Bourse les titres de cet emprunt pour accélérer son amortissement. La formule est donc suffisamment souple et présente un intérêt certain.

3.3 - Equilibres à long terme :

J'ai déjà évoqué au chapitre des risques, le problème de refinancement d'emprunts à longs termes classiques au bout de 10 à 15 ans. Pour illustrer la marge disponible j'ai fait examiner le cas où le taux des emprunts à long terme après refinancement serait porté à 10 % en terme réel, au lieu de 7 % dans l'hypothèse de base. Ces dernières simulations montrent que l'opération se dénoue encore dans la période de 30 ans considérée comme limite pour le transfert de l'ouvrage à la S.N.C.F. avec un simple décalage de 3 ans par rapport à la situation du maintien des taux d'intérêt.

Ceci justifie les conclusions que j'avais tirées au chapitre "risques § 1.3".

Par ailleurs, on pourrait éventuellement se poser des questions sur le taux de croissance du trafic à long terme.

La réponse se situe à plusieurs niveaux. Au premier, on peut se reporter à l'exemple du TGV-PARIS-LYON, mis en service en 1981, et pour lequel beaucoup prédisaient un ralentissement de la croissance du trafic dès les années 1985-1986. De fait, ce n'est pas du tout ce qui s'est passé et la tendance a toujours été extrêmement soutenue, comprise entre 5 et 10 %, et n'est aujourd'hui freinée que par l'insuffisance du matériel roulant disponible.

La seconde réflexion peut se faire au niveau des incertitudes concernant les prévisions à très long terme. Deux éléments peuvent agir en sens inverse : les prévisions de trafic, le taux d'inflation. Nous avons retenu un taux d'inflation de 3 % par an sur l'ensemble de la période considérée, taux relativement modéré, et qui maintient longtemps la charge des investissements réalisés dans le passé.

Il existe donc des éléments d'incertitude sur le long terme favorables, qui peuvent contrebalancer d'autres éléments d'incertitude défavorables, l'impression d'ensemble étant cependant que le marché européen doit se développer au moins aussi rapidement que les marchés nationaux et probablement à un rythme plus rapide après la mise en place du marché unique en 1993. Ainsi on trouvera une population à desservir de l'ordre de plusieurs dizaines de millions d'habitants qui pourraient être reliés à nos régions de l'Est et à la région Ile de France dans des temps de transport inférieurs à 4h30. Ce marché devrait se libérer au fur et à mesure de l'abaissement des barrières administratives et politiques, à la mesure des brassages de population qui résulteront de la facilité d'usage des langues étrangères, qui résulteront aussi de l'interpénétration des cultures entre nos pays européens. Sur le long terme, je crois que ce qui n'existe pas aujourd'hui a toutes chances d'apparaître. Ceci peut être pris comme une profession de foi : il n'y a pas de construction européenne qui ne soit sous-tendue par une profession de foi.

4 - PROPOSITION

Je propose donc au Gouvernement de réaliser le projet de TGV-EST dans le cadre d'une procédure de "crédit-bail non fiscal", en créant rapidement une structure de financement appropriée qui serait Maître d'Ouvrage de l'opération. Celle-ci pourrait associer la S.N.C.F. (ou l'une de ses filiales, dans une proportion de capital limitée de manière à éviter toute consolidation du passif de son bilan) ainsi que les organismes financiers choisis pour la promotion de l'opération.

La création de cette structure qui prendra bien évidemment un certain temps n'empêche pas que la S.N.C.F. - de toute façon Maître d'Ouvrage délégué - prépare sans retard le dossier de Déclaration d'Utilité Publique et engage le processus de dévolution de travaux, de manière à ce que les entreprises soient associées le plus tôt possible à l'optimisation du projet.

Ces procédures seront ultérieurement reprises par la structure de Maîtrise d'Ouvrage. Pour faire face à ses charges, celle-ci devrait avoir un capital de l'ordre de 50 millions de francs ; sa constitution ne devrait pas poser de problème majeur.

En parallèle, les Collectivités locales qui se sont intéressées à l'opération, pourraient constituer une Société d'Economie Mixte dans le cadre législatif actuel, société qui aurait en charge la promotion du projet et qui pourrait définir la stratégie de l'opération. Cette Société d'Economie Mixte pourrait ultérieurement être associée à la structure de financement dont elle prendrait une partie du capital à l'occasion d'une augmentation ultérieure de celui-ci qui lui serait réservée. Pour la constitution de cette Société d'Economie Mixte, dont le capital serait limité, l'apport des Collectivités locales concernées sera suffisamment faible, ainsi que celui des partenaires privés qui compléteront le dispositif, pour ne pas poser de problème.

De son côté, la société de financement devrait négocier les futurs loyers, mettre au point avec la S.N.C.F. le montant de la série annuelle de différentiels d'E.B.E. sur laquelle sera fondé le financement de l'ouvrage, repérer les paramètres qui interviennent dans le calcul de cet E.B.E., définir les responsabilités des uns et des autres par rapport aux évolutions prévisibles de ces paramètres et fixer une formule d'indexation.

Elle devrait en parallèle compléter les études de faisabilité du produit financier nouveau évoqué plus haut qui semble constituer la meilleure solution pour la réalisation de l'ouvrage, ou s'assurer d'un financement plus classique comme indiqué au § 3.2 ci-dessus.

Cette première phase d'étude qui prendrait de 9 mois à 1 an, permettrait de disposer :

- d'une part, d'un projet optimisé avec un engagement précis d'entreprises pour réaliser l'ouvrage à des conditions définies,

- d'autre part, d'un plan de financement vérifié,

qui permettraient de valider les choix faits, et de confirmer le lancement des travaux.

Je préconise donc que le Gouvernement acte, dès maintenant, le tracé et la consistance du projet, et prenne une position de principe en faveur de sa réalisation. Les sommes qui seraient engagées par les déroulements de la première étape sont limitées. Un rendez-vous pourrait être pris pour la fin de l'année, après vérification de la pertinence du montage financier et juridique, pour un examen final de l'ensemble du dispositif en vue de confirmer les choix initiaux ou de les réorienter si cela semblait nécessaire.

CHAPITRE 7

BENEFICES INDIRECTS DE L'OPERATION

Conduisant ma mission dans un temps limité, j'ai dû me borner à l'essentiel, laissant de côté maints aspects du projet, de ses développements et de ses retombées qui pourtant mériteraient qu'on s'y arrête.

Il aurait fallu par exemple, creuser davantage la notion "d'investissements éludés" que la S.N.C.F. ou le S.T.P. (Syndicat des Transports Parisiens) pourraient éviter, ou différer, ou revoir suivant des spécifications plus modestes du fait de la réalisation du TGV-EST. Ils ont été considérés comme nuls dans les simulations financières. C'est sûrement une estimation par défaut !

D'une façon ou d'une autre, l'Etat, les Collectivités Territoriales, la S.N.C.F. et le STP tireront des bénéfices indirects de l'opération TGV, qu'ils ne doivent pas sous-estimer dans l'appréciation qu'ils portent sur l'ouvrage. De plus, les analyses que nous avons faites de ce dossier ont porté uniquement sur les termes "marchands" ou financiers du projet. Tout l'aspect de rentabilité sociale, toutes les conséquences qui pourront être tirées de la réalisation de cet investissement pour ce qui concerne l'aménagement du territoire français, tous les investissements qui pourront être eux-aussi éludés dans le domaine des infrastructures routières, autoroutières, aéro-portuaires, etc., n'ont pas été considérés.

CHAPITRE 8

TGV-EST ET SCHEMA DIRECTEUR DU RESEAU TGV

Dans les prochaines semaines, la S.N.C.F. remettra aux pouvoirs publics le projet de schéma directeur des liaisons à grande vitesse qui lui a été demandé par le Gouvernement. Quel éclairage nouveau apporte cette étude au projet de TGV-EST ?

Tout d'abord, il est bien évident qu'aucune décision ne peut être prise sur un projet en s'abstrayant de la notion du réseau dans lequel il s'intègre, ne serait-ce que pour établir les ordres de priorité. Sous cet angle, deux dossiers émergent parmi les projets de lignes à grande vitesse compte tenu de leur état de préparation : celui du TGV-EST et celui de TGV-MEDITERRANEE. Dans un cas comme dans l'autre, les études de tracé ont été menées relativement loin : pour le TGV-EST elles permettent de lancer dès maintenant les procédures de réalisation. Chacun d'eux a fait également l'objet d'études économiques et financières détaillées.

Pourtant ils ressortissent l'un et l'autre à des logiques différentes. Indépendamment de ses aspects stratégiques, le TGV-MEDITERRANEE se justifie pour la majeure partie de son tracé par sa seule rentabilité financière : il peut donc être réalisé directement par la S.N.C.F., très largement à son propre compte. En revanche, le TGV-EST relève d'une logique d'intégration des réseaux français et européen, ainsi que de considérations d'aménagement du territoire. Sans être négligeable, sa rentabilité financière ne permet pas de le réaliser sans des concours publics.

De ce fait, on ne peut pas départager ces deux projets. La réalisation du TGV-MEDITERRANEE est pour la S.N.C.F. un élément essentiel de son développement. Celle du TGV-EST s'impose tout autant lorsqu'on se place au niveau de l'Etat et des pouvoirs publics. La décision concernant ces deux ouvrages doit être prise simultanément.

Mais quoi qu'il en soit de la réflexion concernant le schéma directeur pris dans son ensemble, je pense que la construction du TGV-EST reste prioritaire compte tenu de l'intérêt stratégique de cet ouvrage dans le cadre du réseau européen à grande vitesse et du rôle que cette nouvelle infrastructure jouera au plan du développement économique et de l'intégration politique de l'EUROPE. Les bouleversements qui affectent en ce moment la géographie et l'organisation politique du continent ne peuvent que renforcer ce point de vue.

De plus la réalisation du TGV-EST peut être une excellente occasion de tester une architecture nouvelle en matière d'investissements ferroviaires.

Aussi, je ne saurais trop insister pour que les pouvoirs publics prennent une décision rapide ; l'enjeu est immense aussi bien pour les régions de l'Est de la FRANCE que pour renforcer les liens entre la FRANCE, l'ALLEMAGNE, la SUISSE et le LUXEMBOURG.

En même temps cette décision rapide consolidera le consensus que j'ai obtenu pour la conception du projet, pour le tracé de la future ligne, de ses embranchements et de ses raccordements, pour les modernisations du réseau classique qui en sont le complément, enfin pour le mode de financement qui associera dans un même effort des Collectivités territoriales très motivées et l'Etat qui trouvera à cette réalisation un intérêt géostratégique évident.

Un créneau s'ouvre pour une décision heureuse concernant le TGV-EST et pour une réalisation dans les meilleures conditions : il faut savoir le saisir.

CHAPITRE 9
LES DELIBERATIONS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

REGION ALSACE

EXTRAIT

DES
DÉLIBÉRATIONS DU CONSEIL RÉGIONAL

Séance du 15 décembre 1989

TGV - EST

Le Conseil Régional, réuni le 16 décembre 1989,

VU la loi n° 72.619 du 5 juillet 1972 modifiée portant création et organisation des régions ;

VU la loi n° 82.213 du 2 mars 1982 modifiée relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, et notamment l'article 71 ;

après examen des propositions de la mission ESSIG chargée par le Gouvernement, dans le cadre d'une étude TGV-Est, de définir le tracé et de procéder à une étude de financement de ce projet :

- prévoyant l'intégration du TGV-Est dans le réseau européen à grande vitesse par l'interconnexion avec l'ICE pour les relations avec l'Allemagne du Sud,

- retenant la ligne V200/220 en plaine d'Alsace, amorce d'un futur TGV Rhin-Rhône, pour les relations avec la Suisse du Nord, le Sud de la France et l'Espagne,

./.

- constatant par ailleurs, que le taux de rentabilité prévisionnel de 4 % retenu à ce jour nécessite l'appel à une contribution financière des collectivités territoriales concernées par le tracé,

après avoir pris connaissance du rapport N° CRA 256 du 13 décembre 1989 du Président du Conseil Régional et de l'avis de la 2e Commission du Conseil Régional en date du 12 décembre 1989

et après avoir entendu M. WALNE, Président et Rapporteur de la 2e Commission, ainsi que la présentation de M. ESSIG en séance

DECIDE

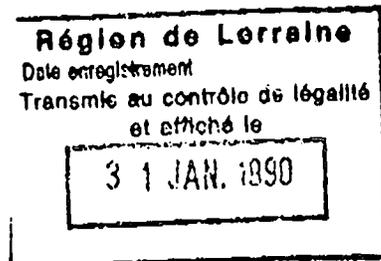
- d'approuver le profil général du tracé évoqué dans ce rapport et allant des Vosges au Rhin avec desserte de Strasbourg, Colmar, Mulhouse et Bâle, sous réserve des adaptations à l'étude actuellement ou qui seraient envisagées ultérieurement dans le cadre de concertations nécessaires ;
- d'accepter, sous réserve de la contribution de l'Etat et d'autres financeurs éventuels, le principe d'une contribution de 1,5 Milliard de francs (valeur janvier 1989) dont les modalités restent à définir.

Strasbourg, le 19 DEC. 1989
Le Président du Conseil Régional,



Marcel RUDLOFF

Adopté par
45 voix pour
2 voix contre



SEANCE PLENIERE DU CONSEIL REGIONAL

DU 22 JANVIER 1990

DELIBERATION DCR n° 3-50

OBJET : Financement du TGV EST

Le Conseil Régional de Lorraine, réuni le 22 janvier 1990, après avoir pris connaissance :

- du rapport de Monsieur le Président du Conseil Régional sur le financement du TGV EST
- de l'avis du Comité Economique et Social de Lorraine en date du 12 janvier 1990,

CONSIDERANT que la participation des collectivités locales de Lorraine est nécessaire pour garantir et avancer à 1996 la réalisation du TGV Est par rapport à d'autres projets d'extension du TGV en France,

CONSIDERANT l'accord intervenu avec les Présidents des Conseils Généraux de Lorraine le 15 janvier 1990,

RAPPELLE sa délibération du 18 décembre 1989 par laquelle il a agréé le tracé du TGV Est proposé par Monsieur Philippe ESSIG en date du 25 Octobre 1989, complété par l'intégration au projet :

- du raccordement de BAUDRECOURT assurant une liaison de LUXEMBOURG et de METZ vers STRASBOURG partiellement en ligne à grande vitesse,
- du raccordement de SARREBOURG, assurant de même la liaison de NANCY vers STRASBOURG,
- du raccordement direct vers FORBACH et SARREBRUCK,
- de la modernisation et de l'électrification des lignes BLAINVILLE-REMIREMONT et LUNEVILLE-SAINT-DIE,

DEMANDE l'intégration au financement d'une gare intermédiaire en Meuse, à hauteur de la voie sacrée,

DONNE un accord de principe sur une participation financière forfaitaire et non révisable de 1 Milliard de Francs de la Lorraine, répartis entre :

- 800 Millions de Francs pour la Région

et

- 200 millions de Francs pour les Départements.

Certifie le caractère exécutoire de l'acte
administratif

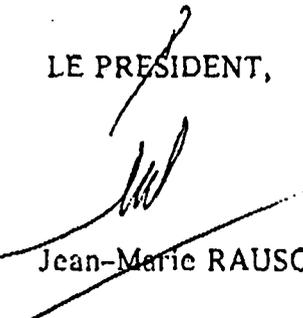
Metz, le 3-4 JAN. 1990

Le Président

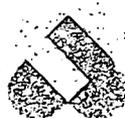
Pour le Président, par délégation
Le Directeur du Service des Affaires Juridiques,
du Contentieux et de l'Administration Générale


Etienne MULLER

LE PRÉSIDENT,


Jean-Marie RAUSCH

2 MARS 1990



RÉGION
CHAMPAGNE ARDENNE

Le Président

Monsieur le Président,

Comme nous en étions convenus lors de votre dernière visite en Champagne-Ardenne, j'ai réuni les représentants des diverses Collectivités concernées directement par le projet de T.G.V. Est afin d'examiner comment pourrait se répartir la contribution de 500 MF que vous avez souhaité obtenir de notre Région.

En l'état actuel des délibérations prises par le Département des Ardennes, de la Marne, la Ville de Reims et la Région, je crois pouvoir vous assurer que malgré la manifestation de quelques réticences, la contribution de 500 MF pourra être mobilisée le moment venu pour la réalisation de ce grand projet.

Je vous adresserai prochainement l'ensemble des délibérations prises par les Collectivités.

En restant à votre disposition pour tout renseignement complémentaire que vous souhaiteriez obtenir, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Jean KALTENBACH

Monsieur Philippe ESSIG
Président de Transmanche Link
Direction Régionale SNCF de Paris-Est
Gare de l'Est

Place du 11 Novembre 1918

75010 PARIS

4148