

# Dettes de la RATP : quel avenir ?

A l'occasion du projet de loi de Finances pour 2011, la commission des Finances de l'Assemblée a rendu publique l'enquête réalisée par la Cour des comptes sur la dette de la RATP et son évolution. Le rapport, intitulé « la soutenabilité de la dette de la RATP », apporte des éclairages intéressants à un moment où se pose précisément la question de la séparation de cette dette entre une dette « infrastructure » et une dette « opérateur ».



L'analyse de la Cour des comptes s'articule en trois parties. Le premier volet est consacré à l'étude de l'endettement de la RATP sur longue période (1980-2009), ses causes et facteurs d'évolution. Le second expose les conséquences patrimoniales et financières pour la RATP de l'application de la loi ORTE. Enfin, la troisième partie pointe les responsabilités de chaque acteur (la RATP, le STIF et l'Etat) dans la formation du stock de dette initial et l'héritage des flux futurs d'endettement.

## L'endettement croissant de la RATP

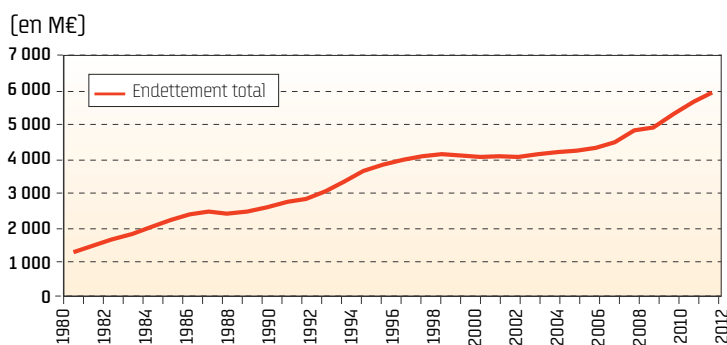
Comme premier enseignement, la Cour va démontrer que la dette de la RATP n'est pas liée à des difficultés structurelles d'exploitation mais trouve son origine dans la politique de financement des investissements. Depuis 35 ans, les programmes de modernisation et de développement de l'offre de transport en Ile-de-France se sont accompagnés d'une augmentation de l'endettement de l'entreprise. Le développement du RER (1980-88), la construction de la ligne 14 (1990-97) et à compter de 2003, le rattrapage du retard pris dans l'extension du réseau et dans le renouvellement du matériel roulant, sont notamment remarquables comme autant de paliers franchis dans l'évolution du stock de dette de l'entreprise (cf. Connexion 160). Le déséquilibre récurrent entre les emplois et les ressources annuelles de l'entreprise (environ 160 M€/an depuis 1980) tient aussi bien à la nature et au volume de ses investissements qu'à l'insuffisance de ses fonds propres et de sa capacité d'autofinancement. La RATP fait en effet figure de cas d'exception en participant depuis sa création :

- d'une part, au financement des infrastructures (à hauteur de 20% jusqu'en 2007) et à la modernisation et au renouvellement de ces infrastructures,
- et d'autre part, à la totalité du financement des investissements de matériel roulant (sauf exception),.

Ce mode de financement est atypique en France où la loi (article 15 de la LOTI) et l'usage

font que l'AOT finance dans la plupart des régions, l'intégralité de l'infrastructure et une grande partie des matériels roulants. Cette inégalité de traitement que connaît la RATP par rapport aux opérateurs de province ou du réseau francilien OPTILE est, souligne la Cour des comptes, d'autant plus remarquable que l'entreprise n'a jamais été dotée par l'Etat des fonds propres lui permettant de faire face à ses investissements. Si la contribution forfaitaire d'investissement C2 versée par le STIF dans le cadre du dernier contrat permet en partie de couvrir la charge d'amortissement et les intérêts financiers qui pèsent sur l'entreprise, elle reste insuffisante pour enrayer la mécanique d'endettement. La capacité d'autofinancement dégagée par l'entreprise ne lui permet pas à la fois de renouveler les infrastructures et le matériel roulant, d'investir dans l'accroissement du réseau et de rembourser la dette. A ces éléments structurels, s'ajoutent deux facteurs supplémentaires d'endettement : les missions qui sont confiées à la RATP par « l'Etat actionnaire » (cf. supra) et le manque de rentabilité financière de certains investissements (ex : T3 – rentabilité négative).

## Endettement de la RATP de 1980 à 2013



Source : Cour des comptes à partir des chiffres RATP

## L'évolution du cadre juridique

Un état longtemps extrêmement complexe et opaque, le statut juridique des infrastructures gérées par la RATP a été revu et clarifié depuis la loi ORTF du 8 décembre 2009 (cf. Connexions 157). Traduction législative française du règlement européen OSP, la loi modifie de manière substantielle

le cadre économique et financier dans lequel évolue la RATP. Elle attribue à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010 la propriété des infrastructures de transport à la RATP et celle du matériel roulant au STIF et distingue au sein de l'entreprise, les activités de gestionnaire d'infrastructure (GI) et d'opérateur de transport (OT). Elle prévoit pour le GI une rémunération couvrant les coûts de mise à disposition, d'utilisation et de renouvellement des infrastructures ainsi qu'une rémunération appropriée des capitaux engagés. Et pour l'OT, l'indemnisation sans perte de valeur du matériel roulant remis au STIF à l'issue des contrats en cours. La rémunération perçue du STIF doit permettre à l'OT de couvrir ses frais de fonctionnement et lui assurer une rémunération appropriée des capitaux engagés. Mais la loi (et depuis, son décret d'application) laisse en l'état la question du déséquilibre de la structure du bilan de l'entreprise et renvoie au STIF et à la RATP, le soin de fixer dans un cadre contractuel les conditions précises de rémunération des activités du GI et de l'OT et d'indemnisation des actifs selon leur nouveau régime de propriété.

L'une des conséquences de cette loi est que si, en situation de monopole naturel, le GI peut conserver une dette perpétuelle sans que cela ne le contraigne économiquement, à l'inverse, l'OT qui évoluera à terme sur un marché concurrentiel devra avoir remboursé sa dette à l'échéance des droits d'exploitation. La Cour des comptes invite néanmoins la RATP à la prudence dans les modalités d'affectation de la dette entre GI et OT. Pour elle, la répartition de l'endettement entre les branches d'activité doit tenir compte des facteurs d'endettement et de la valeur nette comptable (VNC) des actifs. Le partage de la dette entre GI et OT proposé par la RATP (65%/35%) lui paraît trop favorable à l'activité de l'opérateur<sup>1</sup> :

<sup>(1)</sup> Fondant son calcul sur les flux futurs d'endettement, la RATP a tenu compte dans la ventilation de sa dette, des besoins en fonds de roulement liés à l'exploitation de chaque activité. Hautement capitalistique, le GI a d'importants besoins en fonds de roulement tandis qu'à l'inverse l'activité de l'OT, est génératrice de trésorerie.

<sup>(2)</sup> RFF ne peut accepter un projet d'investissement sur le réseau ferré national, inscrit à un programme à la demande de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un organisme public local ou national, que s'il fait l'objet de la part des demandeurs d'un concours financier propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes de RFF sur la période d'amortissement de cet investissement.

il n'hériterait que d'un tiers de la dette tout en comptabilisant dans son bilan près de la moitié des actifs (46%) alors que les investissements récents de la RATP et par voie de conséquence, la montée de son endettement, ont plutôt porté sur des matériels roulants (cf. graphique). La Cour souligne que si la valeur des actifs du GI n'est pas équitablement proportionnée à la dette, le test de dépréciation des actifs rendu obligatoire par les normes IFRS pourrait conduire mécaniquement à une diminution des amortissements, et par là même, de la rémunération du GI, l'entraînant dans un cercle vicieux d'endettement.

## Les responsabilités de la RATP, du STIF et de l'Etat

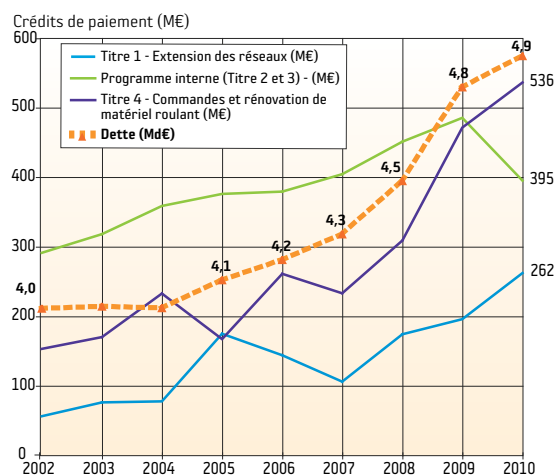
Ce nouveau cadre institutionnel étant, la Cour préconise une coopération accrue et un effort partagé de la part de la RATP, du STIF et de l'Etat dans l'objectif de stabiliser voire de résorber la dette existante. L'effort sera selon elle, d'autant plus soutenable qu'il sera partagé de manière réaliste et équitable entre tous les acteurs.

Elle estime ainsi que :

- Les efforts de productivité réalisés jusqu'à maintenant par la RATP sont nécessaires mais non suffisants, l'entreprise devant poursuivre et accélérer sa restructuration afin de résorber son écart de compétitivité vis-à-vis de la concurrence. La Cour préconise par ailleurs qu'à l'instar de ce qui a été fait pour Réseau Ferré de France (art. 4 de ses statuts), soit posé un principe de rentabilité des investissements de la RATP<sup>2</sup>.

- Le STIF doit pour sa part, revoir à la hausse le montant de sa participation notamment dans le financement du matériel roulant. La dépense d'investissement pour

## Evolution des crédits de paiement par grandes familles d'investissement et évolution de la dette



Source : comptes sociaux RATP 2001, 2002... 2010

l'achat d'un nouveau matériel roulant pourrait être subventionnée à hauteur de 50%. L'AOT doit également assurer une rémunération appropriée des capitaux engagés par la RATP, ce qui représente une charge nouvelle pour elle. La gouvernance sur le choix des investissements devra également évoluer et associer de manière plus étroite le STIF.

- Enfin, l'Etat peut difficilement s'exonérer de ses responsabilités passées. La Cour rappelle que ce dernier valide implicitement l'évolution de la structure du bilan de la RATP et lui assigne par ailleurs des missions précises qui ont un coût élevé (renouvel-

lement des rames du RER A, développement hors Ile-de-France) mais refuse d'en assumer le financement. Elle relève que d'autres Etats ont repris tout ou partie de la dette passée de leur opérateur ferroviaire, que les discussions entre le STIF et la RATP se feraient sur des bases d'autant plus saines que l'Etat aura fait savoir la part qu'il prendra dans l'apurement de la situation passée et que la recapitalisation de l'entreprise pourrait lui permettre de ne pas subir de désavantage concurrentiel compte tenu d'une structure du bilan dont elle n'est pas responsable.

[Sophie Raffort]

## Une annexe qui dérange

La Cour a étudié deux scénarios de désendettement (partiel et total) de la RATP qui figurent en annexe de son rapport. Mais les résultats auxquels elle aboutit sont de notre point de vue contestables.

Pour ses analyses de long terme (2012-2024), la Cour des comptes n'introduit aucune hypothèse en terme de marché (quelle sera l'activité future de la RATP ?), ni d'évolution des prix (quelle inflation ?). Seul le titre 4 est pris en compte dans le programme d'investissement. Il n'est ni fait référence au plan de mobilisation pour les transports de la région Ile-de-France, ni fait référence au réseau de transport du Grand Paris. La productivité est estimée globalement pour l'entreprise RATP, sans tenir compte de la séparation GI/OT et alors que les dates d'ouverture des marchés à la concurrence et les écarts de compétitivité sont différents selon les réseaux. Il n'y a aucune limite temporelle à l'effort de rationalisation de l'entreprise : les gains de productivité sont supposés infinis ! Elle estime ainsi à plus de 3 Md€, le montant d'économie que l'entreprise pourrait réaliser sur 13 ans. D'après nos estimations, et partant des hypothèses qui sont les siennes, l'espérance de gains serait plafonnée à 312 M€, soit 10 fois moins que le montant avancé par la Cour des comptes.

En conséquence, l'objectif qu'elle s'est assignée de montrer à titre indicatif ce que pourrait représenter l'effort respectif des acteurs, même selon nous à donner une image contestable des contributions qui pourraient in fine, être demandées à la RATP, au STIF et à l'Etat.