



N° 1720

# ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 juin 1999

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES <sup>(1)</sup>  
SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *portant approbation d'un avenant à  
la concession concernant la **conception**, le **financement**, la **construction** et l'**exploitation**  
d'une **liaison fixe à travers la Manche**, signée le 14 mars 1986,*

PAR M. DOMINIQUE DUPILET,

Député.

---

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Voir les numéros :

*Sénat* : 326, 395 et T.A. 150 (1998-1999).

*Assemblée nationale* : 1688.

**Transports.**

*La commission de la production et des échanges est composée de :* M. André Lajoinie, *président* ; MM. Jean-Paul Charié, Jean-Pierre Defontaine, Pierre Ducout, Jean Proriol, *vice-présidents* ; MM. Léonce Deprez, Christian Jacob, Daniel Paul, Patrick Rimbart, *secrétaires* ; MM. Jean-Pierre Abelin, Jean-Claude Abrioux, Stéphane Alaize, Damien Alary, André Angot, François Asensi, Jean-Marie Aubron, Pierre Aubry, Jean Auclair, Jean-Pierre Balduyck, Jacques Bascou, Mme Sylvia Bassot, MM. Christian Bataille, Jean Besson, Gilbert Biessy, Claude Billard, Claude Birraux, Jean-Pierre Blazy, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Franck Borotra, Christian Bourquin, Mme Danièle Bousquet, MM. François Brottes, Vincent Burroni, Marcel Cabiddu, Alain Cacheux, Dominique Caillaud, André Capet, Jean-Paul Chanteguet, Jean Charroppin, Philippe Chaulet, Jean-Claude Chazal, Daniel Chevallier, Pierre Cohen, Alain Cousin, Yves Coussain, Jean-Michel Couve, Jean-Claude Daniel, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Decaudin, Mme Monique Denise, MM. Jacques Desallangre, Eric Doligé, François Dosé, Jean-Pierre Dufau, Dominique Dupilet, Philippe Duron, Jean-Claude Etienne, Alain Fabre-Pujol, Albert Facon, Alain Ferry, Jean-Jacques Filleul, Jacques Fleury, Nicolas Forissier, Roland Francisci, Claude Gaillard, Robert Galley, Claude Gatignol, André Godin, Alain Gouriou, Joël Goyheneix, Michel Grégoire, Gérard Grignon, Hubert Grimault, Lucien Guichon, Gérard Hamel, Patrick Herr, Claude Hoarau, Robert Honde, Claude Jacquot, Mme Janine Jambu, MM. Maurice Janetti, Aimé Kergueris, Jean Launay, Thierry Lazaro, Jean-Yves Le Déaut, Patrick Lemasle, Jean-Claude Lemoine, Jacques Le Nay, Jean-Claude Lenoir, Arnaud Lepercq, René Leroux, Roger Lestas, Alain Le Vern, Félix Leyzour, Michel Liebgott, Lionnel Luca, Jean-Michel Marchand, Daniel Marcovitch, Alfred Marie-Jeanne, Alain Marleix, Daniel Marsin, Philippe Martin, Jacques Masdeu-Arus, Marius Masse, Roger Meï, Roland Metzinger, Pierre Micaux, Yvon Montané, Gabriel Montcharmont, Jean-Marie Morisset, Bernard Nayral, Jean-Marc Nudant, Jean-Paul Nunzi, Patrick Ollier, Joseph Parrenin, Paul Patriarche, François Patriat, Germinal Peiro, Jacques Pélissard, Mmes Marie-Françoise Pérol-Dumont, Annette Peulvast-Bergeal, MM. Serge Poignant, Bernard Pons, Jacques Rebillard, Jean-Luc Reitzer, Gérard Revol, Mme Marie-Line Reynaud, M. Jean Rigaud, Mme Michèle Rivasi, MM. Jean Roatta, André Santini, Joël Sarlot, Mme Odile Saugues, MM. François Sauvadet, Jean-Claude Thomas, Léon Vachet, Daniel Vachez, François Vansson, Michel Vaxès, Michel Vergnier, Gérard Voisin, Roland Vuillaume.

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	11
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	15
<b>ANNEXE</b> .....	17



MESDAMES, MESSIEURS,

« Où l'on reparle de la liaison fixe transmanche ». Tel pourrait être le titre de ce rapport tant le tunnel sous la Manche constitue depuis des décennies un sujet périodique de débat. Après avoir surmonté d'innombrables difficultés politiques, après avoir résolu les questions techniques posées par le percement du tunnel, la société Eurotunnel demeure aujourd'hui confrontée à des problèmes financiers préoccupants.

C'est dans ce contexte que l'Assemblée nationale est saisie d'un projet de loi adopté par le Sénat portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche et visant en particulier à allonger la durée de ladite concession.

Il convient de rappeler que le cadre juridique de la liaison fixe transmanche est fixé par le traité de Cantorbéry signé le 12 février 1986 et ratifié le 29 juillet 1987 et par la concession conclue le 14 mars 1986 entre la France, le Royaume-Uni, d'une part, et les sociétés France-Manche et the Channel Tunnel Group, d'autre part.

France-Manche (FM) et the Channel Tunnel Group (CTG) sont respectivement des filiales d'Eurotunnel SA, société de droit français, et d'Eurotunnel PLC, société de droit anglais, qui constituent Eurotunnel, société en participation sans personnalité morale. FM et CTG ont signé un contrat de construction le 13 août 1986 avec l'entrepreneur Transmanche Link (TML).

TML est constitué d'un groupement d'entreprises françaises, Transmanche Construction, et d'un groupement d'entreprises britanniques, Translink. Chaque groupement est composé de cinq entreprises qui constituent avec les banques Crédit Lyonnais, BNP, Indosuez, Midland Bank et National Westminster Bank, le groupe des actionnaires fondateurs.

La concession, approuvée par la loi n° 87-384 du 15 juin 1987, est entrée en vigueur le jour de la ratification du traité.

Le traité de Cantorbéry définit les engagements réciproques de la France et du Royaume-Uni permettant la réalisation de la liaison transmanche. Deux dispositions de ce traité méritent d'être rappelées :

– conformément à l'article 1<sup>er</sup> du traité, la liaison est financée « *sans qu'il soit fait appel à des fonds des gouvernements ou à des garanties gouvernementales financière ou commerciale* » ;

– en application de l'article 12, les concessionnaires disposent d'une pleine liberté de gestion, contrepartie du non engagement financier des États.

Quant à la concession, elle rappelle le principe énoncé à l'article 1<sup>er</sup> du traité en stipulant que « *les concessionnaires agissent à leurs risques et périls et sans appel à des fonds gouvernementaux ou à des garanties gouvernementales (...), quels que soient les aléas rencontrés durant la concession* ». Elle précise également les modalités d'application d'autres dispositions du traité. Elle définit ainsi les conditions d'exploitation de l'ouvrage, règle les relations entre les concessionnaires et détermine leurs obligations. C'est l'article 3-2 de la concession quadripartite qui définit sa durée. A l'origine, la concession devait expirer au cinquante-cinquième anniversaire suivant la date de son entrée en vigueur, soit le 29 juillet 2042.

L'augmentation des coûts de construction (évalués à 28,4 milliards de francs au début des travaux en 1987, ils étaient estimés à 45 milliards de francs cinq ans plus tard), l'évolution pénalisante des taux d'intérêt, le report de l'ouverture commerciale (prévue en juin 1993, elle n'eut lieu qu'en mars 1994) ont placé Eurotunnel dans une situation financière délicate qui a conduit les gouvernements français et britannique à négocier dès 1993 un allongement de la durée de la concession. Celui-ci devait placer Eurotunnel dans une position plus favorable pour obtenir de nouvelles sources de financement (rappelons qu'entre 1987 et 1992, les besoins de financement étaient passés de 48,7 milliards de francs à 87,5 milliards de francs ; ils atteignaient 105 milliards de francs en 1994).

La loi n° 94-103 du 5 février 1994 allait, en approuvant un avenant à la concession, prolonger de dix ans la durée de celle-ci, la date d'expiration étant désormais fixée au 29 juillet 2052.

Cette mesure, aussi satisfaisante soit-elle pour les concessionnaires et leurs actionnaires ne pouvait contribuer directement au redressement rapide de la situation financière d'Eurotunnel. Rappelons qu'en 1995, les

frais financiers liés à l'endettement de la société s'élevaient à 6 milliards de francs (alors qu'ils avaient été estimés à 2 milliards de francs huit ans auparavant), que le chiffre d'affaires s'établissait à 2,3 milliards de francs alors que les prévisions étaient de 5 milliards de francs et que le résultat d'exploitation était déficitaire de 1,7 milliard de francs. Aussi, en septembre 1995, Eurotunnel décidait-il de suspendre le paiement des intérêts portant sur sa dette principale. En effet, aux dires d'Eurotunnel, il ne lui était plus possible « *d'assurer le service de sa dette aux conditions fixées par la convention de crédit* ».

Des négociations s'ouvrirent donc entre le syndicat bancaire regroupant les quelque 220 établissements financiers prêteurs d'Eurotunnel et les deux mandataires – Lord Wakeham et M. Robert Badinter – désignés à la demande de la direction d'Eurotunnel par le président du tribunal de commerce de Paris. Ces discussions aboutirent à l'établissement d'un plan de restructuration financière approuvé le 10 juillet 1997 par l'assemblée générale des actionnaires d'Eurotunnel et le 29 janvier 1998 par le syndicat bancaire.

Le plan de restructuration portait sur l'essentiel de la dette d'Eurotunnel (à savoir sur une somme estimée au 15 octobre 1996, point de départ de la restructuration, à 69,6 milliards de francs pour un endettement total de 72,8 milliards de francs).

Les modalités proposées pour la restructuration financière furent les suivantes :

– 11,68 % de la dette (environ 8 milliards de francs au 15 octobre 1996) devaient être convertis en unités de capital, chaque unité étant composée d'une action de la société française Eurotunnel SA et d'une action de la société britannique Eurotunnel PLC ; au terme de ce mouvement, les actionnaires d'origine devaient toutefois conserver 54,5 % du capital ;

– 11,68 % de la dette devaient être convertis en obligations remboursables en unités (ORA) ;

– 14,02 % de la dette (soit 9,6 milliards de francs devaient être échangés contre un prêt participatif à taux d'intérêt fixe de 1 % ;

– 17,2 % de la dette (soit 12 milliards de francs) devaient être convertis en obligations à taux révisable (jusqu'en 2004, le taux sera de 6,25 %, il sera ensuite ajusté pour des périodes de deux à cinq ans) ;

– les 45,1 % constituant la dette résiduelle (soit 32 milliards de francs) faisaient, quant à eux, l'objet de mesures spécifiques. Leur

remboursement s'achèvera en 2025 ; tout paiement par anticipation ne donnera pas lieu à pénalités.

Ce plan, qui aboutit à une réduction drastique de la dette, s'appuie sur des taux d'intérêt sensiblement plus bas que ceux couramment pratiqués sur le marché et sur un allongement de l'échéancier de remboursement. Il prévoit également l'octroi d'une ligne de crédit à taux zéro pendant neuf ans, exclusivement destinée au paiement des intérêts (et ce, afin d'éviter l'effet « boule de neige » que pourrait générer un endettement destiné à rembourser des crédits antérieurement accordés). Globalement, le plan se traduit par un allègement de 40 % des frais financiers d'Eurotunnel.

Par ailleurs, le plan de restructuration financière met en place une série de mesures destinées à éviter la dilution des actionnaires. Les détenteurs de titres en circulation en 1996 ont été, de ce fait, assurés de conserver la majorité de leur capital.

Enfin, le plan de restructuration indique clairement qu'une prolongation de la durée de la concession est souhaitable. Il faut, en effet, rappeler que certaines immobilisations telles que le tunnel lui-même ou les infrastructures, sont amorties sur la durée de la concession. Tout allongement de cette durée, réduit donc la charge d'amortissement et de ce fait augmente les recettes fiscales en cas de profit.

L'avenant à la concession que le présent projet de loi propose d'approuver reprend cette idée. Il prévoit en effet une prolongation de trente-quatre ans de la durée de la concession. Celle-ci expirera donc le 29 juillet 2086. Cette prolongation est accordée au bénéfice exclusif des concessionnaires initiaux. Les créanciers ne pourront donc s'en prévaloir en cas de substitution réalisée conformément à l'article 32 de la concession.

Par ailleurs, il est également prévu que les concédants recevront pendant les trente-quatre années supplémentaires, une somme totale annuelle égale à 59 % des bénéfices avant impôt. Cette somme inclura toutes les formes d'imposition sur les sociétés ;

Enfin, la prolongation de la concession complète le dispositif mis en place par le plan de restructuration financière visant à lutter contre la dilution de l'actionnariat. Il autorise en effet l'émission et la distribution de bons de souscription d'actions aux actionnaires présents dans l'entreprise avec la conversion d'une partie essentielle de la dette en actions.

On ne peut pour autant considérer la société Eurotunnel comme sortie d'affaires ; certes, son chiffre d'affaires est depuis quelque temps en augmentation constante (il a encore progressé de 18 % au premier trimestre

1999) ; certes le nombre de passagers empruntant Eurostar est en progression (+ 4 % au premier trimestre 1999), comme le nombre de voitures (+ 4 %) et de camions (+ 17 %) utilisant le Shuttle. Mais ces résultats encourageants ne doivent pas faire perdre de vue que la société n'a pas encore pleinement assis sa solidité, ses fonds propres demeurant insuffisants et le niveau de son endettement restant élevé, malgré la mise en application du plan de restructuration. A ce constat, s'ajoutent évidemment les préoccupations liées à la fin des ventes hors taxes, le 1<sup>er</sup> juillet prochain, celles-ci représentant environ le tiers du chiffre d'affaires d'Eurotunnel.

Dans ce contexte, la prolongation de la durée de la concession apparaît comme une condition nécessaire – mais hélas non suffisante – au redressement d'Eurotunnel.



## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 1<sup>er</sup> juin 1999, la commission de la production et des échanges a examiné, sous la présidence de M. André Lajoinie, président, le projet de loi, adopté par le Sénat, portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986 (n° 1688).

M. Dominique Dupilet, rapporteur, a souligné en préambule que le débat sur le tunnel sous la Manche commencé il y a plus de deux cents ans risquait après l'adoption de ce texte de se poursuivre jusqu'à la fin du siècle prochain. En effet, le projet de loi présenté à l'Assemblée nationale vise à approuver un avenant prolongeant jusqu'en 2086 la concession autorisant la construction et l'exploitation du tunnel.

Il a rappelé que le cadre juridique de la liaison transmanche était fixé par le traité de Cantorbéry signé le 12 février 1986 et ratifié le 29 juillet 1987 et par la concession quadripartite conclue le 14 mars 1986 entre la République française, le Royaume-Uni et les sociétés France-Manche et the Channel Tunnel Group.

Le traité de Cantorbéry définit les engagements réciproques de la France et du Royaume-Uni permettant la réalisation de la liaison transmanche. Conformément au principe énoncé à l'époque par Mme Margaret Thatcher – « *not a public penny* » – le traité indique expressément que la liaison doit être financée sans qu'il soit fait appel à des fonds gouvernementaux ou à des garanties gouvernementales financière ou commerciale. En contrepartie, il est stipulé que les concessionnaires disposent d'une entière liberté de gestion.

Dès le début des travaux il est apparu que les coûts de construction du lien transmanche avaient été très nettement sous-estimés (évalués à 28 milliards de francs en 1987, ils étaient estimés à 45 milliards de francs cinq ans plus tard puis à 105 milliards de francs en 1994). Devant cette situation, le législateur décidait par la loi n° 94-103 du 5 février 1994 d'autoriser une première prolongation de dix ans de la concession, le terme de celle-ci étant désormais fixé au 29 juillet 2052. Toutefois la situation financière d'Eurotunnel ne s'améliorant pas, la société décidait en septembre 1995 de suspendre le paiement des intérêts portant sur sa dette principale. Des discussions s'ouvrirent alors afin d'établir un plan de restructuration financière. Ce plan fut approuvé le 10 juillet 1997 par l'assemblée générale des actionnaires et le 29 janvier 1998 par le syndicat bancaire. Il comportait

une diminution de 40 % des charges financières, une réduction du montant de la dette de 23 %, l'octroi d'une ligne de crédit à taux zéro pendant neuf ans afin d'éviter l'effet « boule de neige » que pourrait générer un endettement destiné à rembourser des crédits antérieurement accordés, un allongement de la durée de la dette de plus de vingt ans et la possibilité pour Eurotunnel d'accéder à des refinancements sans pénalités.

Le plan de restructuration s'efforçait également de ne pas diluer l'actionnariat afin de permettre aux actionnaires initiaux de conserver la majorité du capital d'Eurotunnel. M. Dominique Dupilet, rapporteur, a rappelé à ce stade du débat que 6,8 % des actions étaient détenus par des porteurs individuels anglais, 40,9 % par des actionnaires individuels français, 6,3 % par des investisseurs institutionnels anglais et 10 % par des investisseurs institutionnels français.

Par ailleurs, le plan de restructuration indique clairement qu'une prolongation de la durée de la concession est souhaitable. En effet, certaines immobilisations telles que le tunnel lui-même ou les infrastructures sont amorties sur la durée de la concession et de ce fait tout allongement de cette durée réduit la charge d'amortissement d'Eurotunnel et augmente les recettes fiscales en cas de profit.

Le projet de loi propose donc de prolonger de trente-quatre ans la durée de la concession et de la faire ainsi expirer le 29 juillet 2086. Cette prolongation est accordée au bénéfice exclusif des concessionnaires initiaux ce qui signifie que les créanciers ne pourront s'en prévaloir en cas de substitution.

Il est également prévu que les concédants recevront pendant les trente-quatre années supplémentaires de concession une somme annuelle égale à 59 % des bénéfices avant impôt.

En conclusion, M. Dominique Dupilet a indiqué que l'augmentation sensible du trafic de passagers et de véhicules utilisant le tunnel laissait entrevoir des perspectives encourageantes. Il a toutefois rappelé qu'Eurotunnel allait au 1<sup>er</sup> juillet prochain être confronté au problème posé par l'interdiction des ventes hors taxes, celles-ci représentant environ le tiers de son chiffre d'affaires. A plus long terme, l'obligation de construire un deuxième lien fixe avant 2020 peut également soulever des difficultés si la société Eurotunnel n'est pas parvenue à redresser sa situation. Dans ce contexte, il a estimé que la prolongation de la durée de la concession était une condition nécessaire mais non suffisante au redressement d'Eurotunnel.

M. Léonce Deprez a fait remarquer que les petits actionnaires étaient particulièrement intéressés par le texte en discussion, et qu'ils s'étaient d'ailleurs manifestés auprès de lui par des propositions ne pouvant être traduites dans des amendements au projet de loi, car elles auraient nécessité un accord préalable entre les parties.

Il a par ailleurs regretté l'image négative du tunnel transmanche qui, à défaut d'un succès financier, constitue une réelle réussite technique. Il a ensuite estimé nécessaire que soit mis en place un groupe de travail engageant une réflexion sur la situation des petits porteurs et sur la deuxième liaison transmanche. Il a déclaré, en conclusion, approuver le projet de loi sous ces conditions.

M. André Capet, s'exprimant au nom du groupe socialiste, s'est déclaré conscient des risques supportés par les petits actionnaires. Il a rejoint M. Léonce Deprez quant à la nécessité d'associer ces derniers à des propositions ultérieures au projet de loi portant approbation de l'avenant.

Puis M. Jean-Claude Bois a posé la question de l'incidence de la mise aux normes de sécurité du tunnel sur le coût de ce dernier.

En réponse aux différents intervenants, M. Dominique Dupilet, rapporteur, a apporté les précisions suivantes :

— l'attention du ministre de l'équipement, des transports et du logement doit être appelée en séance publique sur la situation des petits porteurs. La réponse du ministre permettra de juger de l'opportunité de créer un groupe de travail sur ce sujet. Il est certain que l'Etat en récupérant chaque année 59 % des bénéfices avant impôt intervient à un moment où la situation d'Eurotunnel tend à s'améliorer. Toutefois, la situation aurait pu être encore plus grave car au début des années 1990 le projet aurait pu échouer définitivement comme en témoigne le nombre de jours durant lesquels le chantier fut totalement arrêté ;

— la construction du second lien fixe transmanche sera l'occasion d'autres débats qui permettront d'aborder ce problème ;

— le deuxième tunnel, construit sur deux niveaux, ne sera ouvert qu'aux voitures de tourisme. Il ne sera donc pas accessible aux camions, ce qui simplifie les problèmes de sécurité ;

— la hausse des coûts liés aux travaux a plusieurs causes : le renforcement des normes de sécurité, la sous-évaluation du montant des travaux au moment de l'appel d'offres par les quatre entreprises soumissionnaires, l'incendie du tunnel et les problèmes géologiques

rencontrés lors du percement avec la présence de glaise dans un sous-sol que l'on pensait principalement crayeux. L'addition de toutes ces difficultés aboutirent à un retard de l'ouverture de la liaison transmanche. La trop faible fréquentation des premières années d'ouverture au public aggrava également la situation financière d'Eurotunnel.

*Puis la commission a adopté l'article unique du projet de loi dans le texte du Sénat.*

\*  
\* \*

*En conséquence, la commission de la production et des échanges vous demande d'adopter sans modification le projet de loi (n° 1688), adopté par le Sénat, portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la manche, signée le 14 mars 1986.*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat	Propositions de la Commission
<p>Projet de loi portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986</p>	<p>Projet de loi portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986</p>	<p>Projet de loi portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986</p>
Article unique	Article unique	Article unique
<p>Est approuvé l'avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, établie le 14 mars 1986 entre, d'une part, le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et, d'autre part, la société anonyme France Manche et The Channel Tunnel Group Limited, prévoyant notamment la prolongation de trente-quatre ans de la durée de ladite concession.</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>

**N°1720. - RAPPORT** de M. Dominique DUPILET (*au nom de la commission de la production*) sur le projet de loi, adopté par le Sénat (n° 1688), portant approbation d'un avenant à la concession concernant la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'une liaison fixe à travers la Manche, signée le 14 mars 1986