



PAR FRANÇOIS ÉCALÉ, ancien rapporteur général de la Cour des comptes, président de Fipeco\*

## LA LEÇON D'ÉCO

# Concession des autoroutes : une utilité discutable

*Un rapport sénatorial revient en détail sur le manque à gagner pour l'Etat des concessions autoroutières et formule des propositions pour y mettre un terme.*

**P**ar un contrat de concession, l'Etat autorise le concessionnaire, public ou privé, à occuper le domaine public pour construire et exploiter une infrastructure en prélevant des recettes sur les usagers jusqu'au terme de la concession, où il doit rendre gratuitement à l'Etat les terrains et équipements. Le concessionnaire est en principe choisi après mise en concurrence des candidats. Le contrat ou ses avenants plafonnent la hausse de ses tarifs.

Les trois quarts des autoroutes françaises sont concédées, pour la plupart à quatre groupes privés dont trois ont été privatisés au cours des années 2002 à 2006. Une commission d'enquête du Sénat a publié récemment un rapport sur ces privatisations. Elle observe que le capital des groupes ASF (Autoroutes du sud de la France), APRR (Autoroutes Paris-Rhin-Rhône) et Sanef (Société des autoroutes du nord et de l'est de la France) a été partiellement ouvert de 2002 à 2005, ce qui a permis à Vinci d'acquérir 23% d'ASF. Puis elle constate que le solde des actions de l'Etat a été cédé par appel d'offres en 2006. Une seule offre a été proposée pour ASF, émanant de Vinci, probablement parce que sa présence au capital a dissuadé d'autres candidats. La commission indépendante chargée d'examiner les projets de privatisation a néanmoins donné un avis favorable au ministre des Finances pour une cession au prix offert par Vinci, car il était supérieur au prix minimal qu'elle avait fixé. La commission du Sénat observe ensuite que les années 2006 à 2015 ont été marquées par de nombreux conflits entre l'Etat et les concessionnaires, dont ces derniers sont souvent sortis gagnants en raison des fragilités juridiques des contrats. L'Etat a en effet pendant longtemps ajouté de nouvelles sections

aux premiers contrats de concession en repoussant leur terme et en autorisant des péages plus élevés, par avenant. Et cela sans autre modification de ces vieux contrats et sans mise en concurrence. La création de l'Autorité de régulation des transports en 2015 a permis d'améliorer le contrôle des concessions, même s'il subsiste un important déséquilibre entre les moyens dont disposent l'Etat et les concessionnaires.

**LA COMMISSION SÉNATORIALE** considère que la rentabilité des sociétés concessionnaires ne sera connue qu'au terme des concessions, mais qu'il est possible d'estimer une rentabilité sur les années passées et une rentabilité prévisionnelle, certes incertaine, sur la durée totale des concessions. La rentabilité des concessions jusqu'à 2019 est encore inférieure aux prévisions de 2005. Leur rentabilité jusqu'au terme des concessions (entre 2031 et 2036) pourrait dépasser largement ces prévisions pour ASF et APRR, mais pas pour Sanef. La durée des concessions d'ASF et d'APRR pourrait donc être trop longue.

La commission déconseille néanmoins la renationalisation des sociétés concessionnaires, car ce serait très coûteux. Elle recommande de ne plus prolonger les concessions, de renforcer les moyens de contrôle de l'Etat et de réfléchir à la gestion ultérieure des autoroutes. On peut aussi observer que le principal critère pour justifier une mise en concession ou une privatisation devrait être non pas son intérêt financier pour l'Etat mais son utilité pour l'ensemble des agents économiques - du fait de coûts plus faibles et/ou d'une meilleure qualité de service. Cette utilité n'est toutefois jamais évaluée. Elle dépend sans doute beaucoup du niveau de contrôle des prix et services du concessionnaire par l'Etat, mais l'histoire montre que ce contrôle est souvent défaillant.