



## Les défis du financement des infrastructures routières pour le secteur public

**Pierre-Denis COUX**

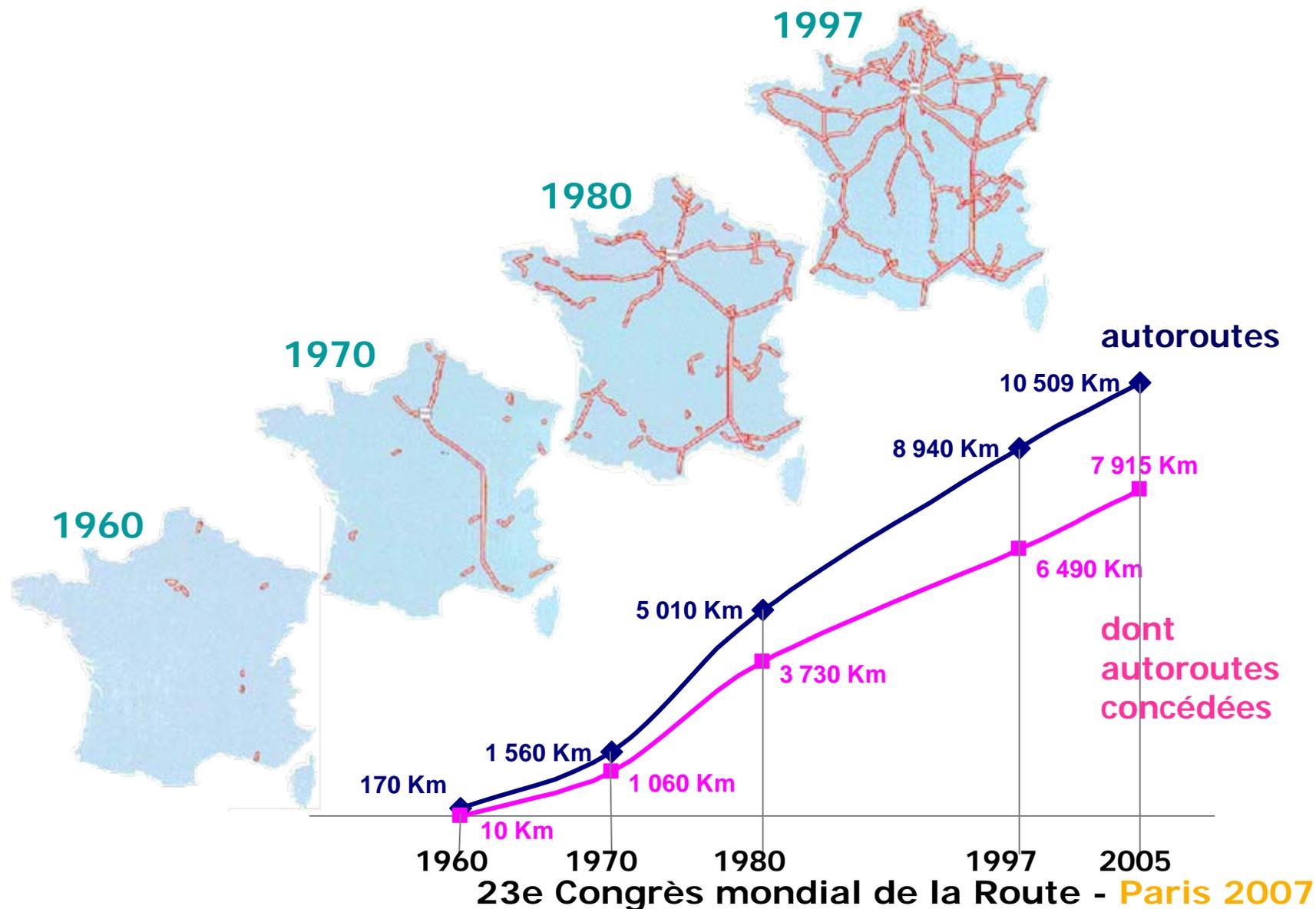
- Ministère de l'écologie, du développement, et de l'aménagement durable
- Chef du service de la gestion déléguée, Direction Générale des Routes
- pierre-denis.coux@equipement.gouv.fr



# Sommaire

- **La place de la concession dans le développement du réseau autoroutier français**
- **Les principes du « contrat aux risques et périls »**
- **La procédure d'attribution des nouvelles concessions**
- **La recherche d'optimisations**
- **Le nouveau contrat de partenariat**

# Le réseau autoroutier français s'est développé principalement grâce à la gestion déléguée

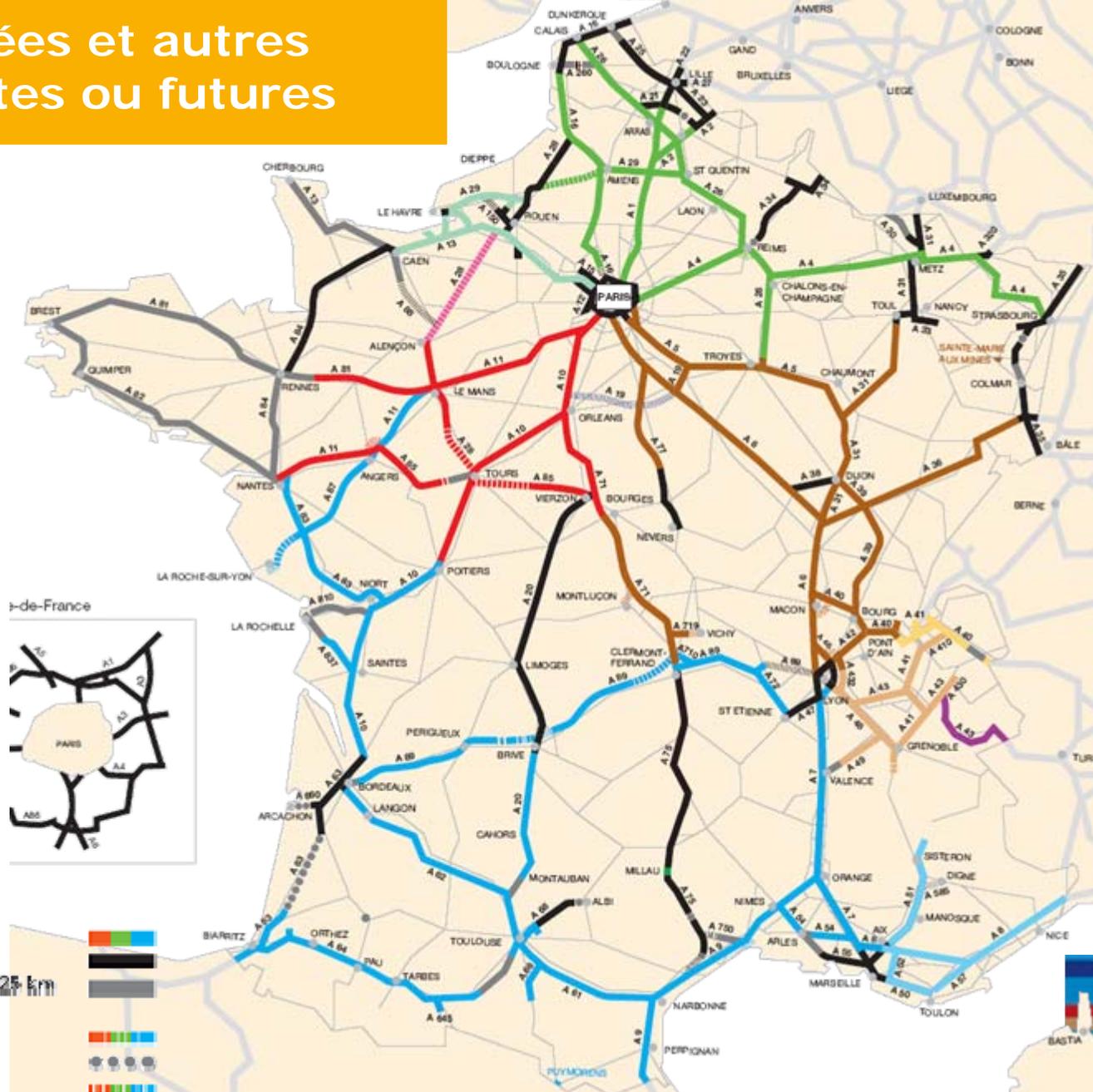


## Réseau concédé : 5 grandes périodes

- 1955-1969 : **Création d'un** dispositif public **fondé sur 5 sociétés concessionnaires à majorité État**
- 1970-1981 : **Libéralisation et** première privatisation **avec la création de 4 sociétés privées**
- 1982-1993 : **Crise financière** : nationalisation
- 1994-2001 : **L'État** recapitalise **les sociétés (injections de fonds)**
- 2001: **Fin de l' «adossement»,** ouverture à la concurrence, **introduction d'une subvention publique pour équilibrer les montages**
- 2006 : **Privatisation des 3 grands groupes publics français ASF, APRR, SANEF**

# Autoroutes concédées et autres autoroutes existantes ou futures

GROUPE	SANEF		(1317 km)
	SAPN		(366 km)
GROUPE	APRR		(1810 km)
	AREA		(380 km)
GROUPE	ASF		(2477 km)
	ESCOTA		(460 km)
COFIROUTE		(928 km)	
ATMB		(107 km)	
SFTRF		(80 km)	
ALIS		(125 km)	
CEVM (Groupe Eiffage)		(3,2 km)	
ARCOUR		(100 km)	



- I - En service**
  - Autoroutes : 10509 km, dont :
    - 7915 km concédées
    - 2594 km non concédées
  - Liaisons appelées à devenir des autoroutes : 1025 km
- II - En travaux**
  - 455 km d'autoroutes concédées
  - 105 km d'autoroutes non concédées
- - Autres autoroutes D.U.R. ou faisant l'objet de concession**

# Les infrastructures routières en 2025

-  Autoroutes ou voies assimilées en service, en travaux ou concédées
-  Autoroutes en projet
-  Contournements urbains
-  Grandes Liaisons d'Aménagement du Territoire (GLAT) en cours d'aménagement (\*)
-  Projets à définir
-  Problématique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'arc languedocien



# Les projets concédés avec mise en concurrence

**A 150 (17 km)**

Lancé en mai 2006

**A 88 (44 km)**

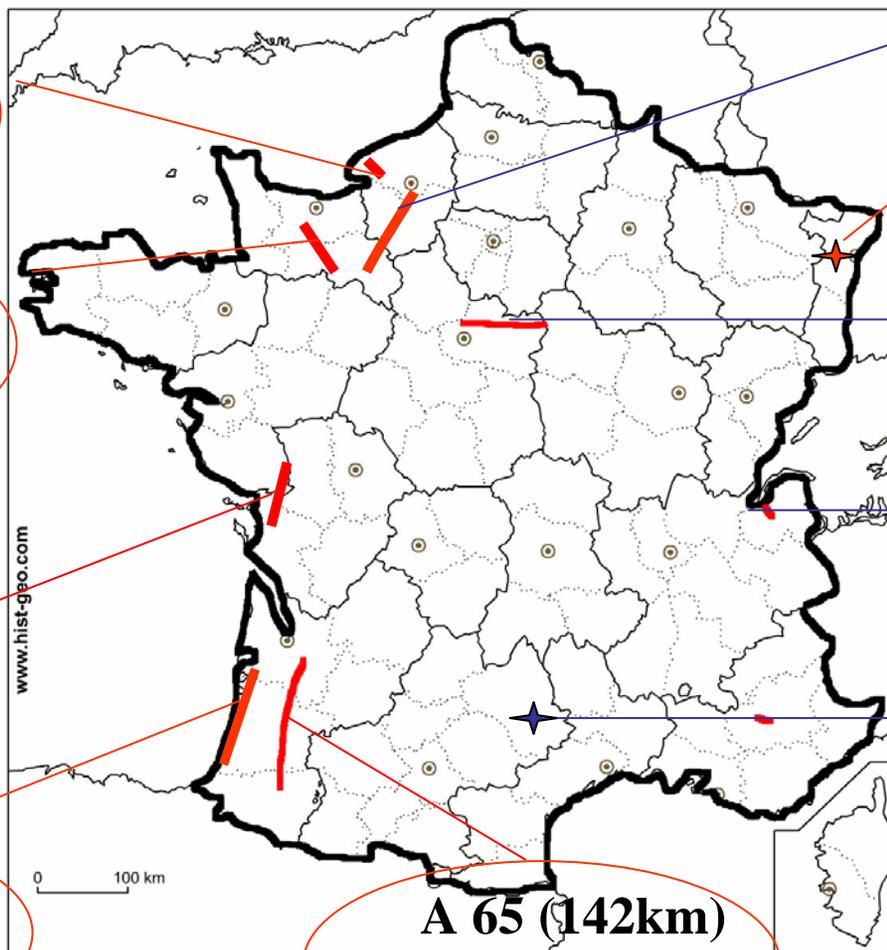
Lancé en août 2005

**A831 (64 km)**

Lancé en février 2007

**A 63 (105 km)**

Lancé en mai 2006



**A 28 (125 km)**

Signé en novembre 2001

**GCO (27 km)**

Lancé en février 2007

**A 19 (100 km)**

Signé en avril 2005

**A 41 (19 km)**

Signé en octobre 2005

**Viaduc de Millau  
(2,5 km)**

Signé en août 2001

**A 65 (142km)**

Signé en décembre 2006

# Le principe des concessions aux risques et périls

- **Construire, financer et exploiter se font aux risques du concessionnaire**
  - Aucune garantie contractuelle à l'équilibre du contrat
  - Aucun engagement général de l'Etat sur la politique routière et la programmation des investissements routiers
- **Néanmoins le concédant a introduit des clauses de stabilité du cadre réglementaire ou technique afin de limiter les risques hors marché**
- **Seule la force majeure peut délier le concessionnaire de ses obligations**

# La procédure de mise en concession

## **1ère phase:**

Appel à  
candidature et  
sélection des  
candidats

## **2ème phase:**

Elaboration  
des offres par  
les candidats et  
analyse des  
offres

## **3ème phase:**

Négociation  
du contrat de  
concession

➤ Se termine par la publication du décret d'approbation du contrat de concession

# Les critères d'attribution des concessions

**7 critères  
hiérarchisés  
et demain  
pondérés**

- 1 Concours publics et autres engagements demandés à la collectivité
- 2 Robustesse économique et financière de la concession et risques transférés à la collectivité, y compris au titre de la clause de déchéance
- 3 Niveau des tarifs de péage sur la durée de la concession
- 4 Qualité technique et environnementale du projet
- 5 Niveau de service et qualité de l'entretien et de la maintenance
- 6 Durée de la concession, sans que celle-ci puisse dépasser 50 ans
- 7 Délai de réalisation jusqu'à la mise en service de l'autoroute

# Les nouvelles concessions : un cadre juridique pré-défini

- **Les candidats retenus pour concourir reçoivent un contrat standard**
  - La plupart des clauses sont désormais fixes
  - Les valeurs numériques doivent toutefois être remplies par les candidats : les tarifs, la subvention publique, la durée de concession... ainsi que certaines options techniques
- **Cette pratique est rendue possible par l'expérience acquise**
  - Des contrats mal faits conduiraient à des offres insatisfaisantes
  - Il faut pour cela bien comprendre les logiques du concessionnaire, des actionnaires du groupement, des prêteurs.
- **Mais cette pratique a beaucoup d'avantages :**
  - **Transparence** : les offres sont vraiment comparables
  - **Efficacité** : les négociations sont raccourcies, l'essentiel du partage des risques est défini dans le contrat
  - **Rapidité** : les contrats étant standard, le closing financier s'en trouve facilité.

## Le retour d'expérience

- **La qualité des intervenants et l'abondance des financements se traduisent aujourd'hui presque toujours par une demande de subvention nulle**
  - Au détriment du niveau des péages
  - Et avec des hypothèses de trafic de plus en plus agressives
  - Et des délais de plus en plus risqués, notamment sur la durée prévue pour les procédures administratives

## Les correctifs apportés par la DGR

- **Modifier l'ordre des critères pour refléter mieux les priorités**
- **Ajuster plus finement le montant de l'indemnité de déchéance due au concessionnaire en cas de ruine de la concession due à un trafic très inférieur aux prévisions :**
  - La formule de calcul antérieure était liée à la valeur comptable de la concession, donc au coût de construction
  - Aujourd'hui elle est indépendante du coût et décroît au même rythme que la dette bancaire
  - Et en outre elle est plafonnée à 80% de l'encours de dette (ainsi la déchéance fait perdre aux actionnaires tous leurs fonds propres et en outre les banques ont un malus de 20% de leur dette)

## Les optimisations envisagées

- **Faire varier le montant de l'indemnité de déchéance en fonction du réalisme de la prévision de trafic**
- **Limiter les gains « anormaux » du concessionnaire :**
  - Partager les gains éventuels de refinancement
  - Mieux utiliser la clause de durée endogène (en plafonnant les recettes sur la durée de la concession. Dès que les recettes cumulées sont supérieures au seuil fixé contractuellement, le contrat s'arrête)
  - Adapter la clause de partage des résultats pour la rendre plus sélective, y compris en cas de subvention nulle

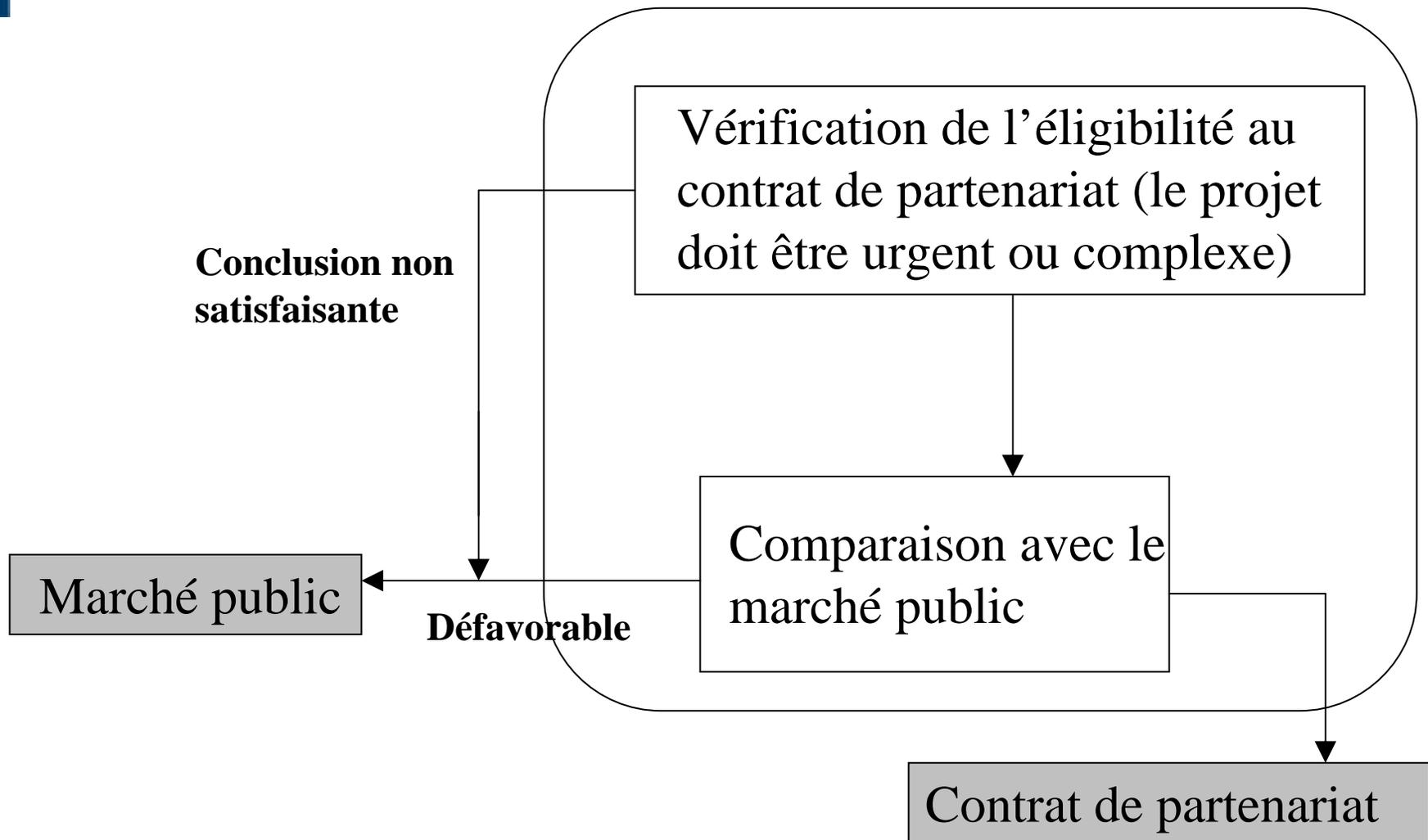
## Les autres défis à relever

- **Limiter l'insécurité juridique des procédures : la DGR a revu intégralement ses avis de publicité et mis en place une procédure de contrôle qualité externe**
- **Veiller à l'adaptabilité des contrats de longue durée**
- **Utiliser le contrat global (investissement + exploitation) sur d'autres projets routiers afin de réduire les coûts et accélérer les délais :**
  - soit par la concession de sections de routes nationales mises à péage lors de leur élargissement à 2x3 voies (lorsque la mise à péage est possible)
  - Soit par le recours à la nouvelle formule de contrat de partenariat

# Le contrat de partenariat

- créé juridiquement par l'ordonnance du 17 juin 2004
- inspiré des PFI anglo-saxons
- procédure de passation très encadrée :
  - obligation d'engager une évaluation préalable
  - deux conditions non cumulatives que sont l'urgence et la complexité
  - possibilité d'un dialogue compétitif
- qui permet de rémunérer le cocontractant en fonction de la performance de l'exploitation et de la disponibilité de l'ouvrage

# L'évaluation préalable



# La comparaison en coût global dans le cadre de l'évaluation préalable

Marchés Publics	Contrat de partenariat
<p>Coût des marchés publics = investissement/maintenance + exploitation + coût OAT + coût des risques conservés par l'État</p>	<p>Coût global = Coût du contrat de partenariat = Investissement/maintenance + financements externes (&gt;OAT) + rémunération des fonds propres (rémunération du risque de l'actionnaire des sociétés de projet) + coûts restant à la charge de l'État</p>

## Conclusion

- **L'importance des investissements à réaliser dans le secteur des infrastructures et les contraintes budgétaires imposent un large recours au PPP**
- **Le marché du financement de projet est en ce moment très favorable au secteur autoroutier et laisse la place à beaucoup d'innovations**
- **Mais l'action de la puissance publique devient dans ce contexte très délicate et suppose une grande technicité et la mobilisation de nombreuses missions de conseil financier et juridique.**