

L'Etat peut-il faire baisser le prix des péages d'autoroutes ?

Le Monde.fr | 14.10.2014 à 18h13 • Mis à jour le 15.10.2014 à 09h58 |

Par [Alexandre Pouchard](#) (/journaliste/alexandre-pouchard/) et [Samuel Laurent](#) (/journaliste/samuel-laurent/)



Le péage de Vienne sur l'autoroute A7. | AP/LAURENT CIPRIANI

L'Etat peut-il renégocier les contrats qui le lient avec les sociétés autoroutières ? Ségolène Royal en est convaincue. La ministre réclame une baisse de 10 % des tarifs et la gratuité des autoroutes le week-end. [Une version aussitôt démentie par Matignon](#) (/economie/article/2014/10/14/les-concessionnaires-autoroutiers-vont-a-matignon-pour-negocier_4505596_3234.html), qui la juge « *difficilement envisageable* ». Qu'en est-il ?

[Lire aussi : Ecotaxe : comment le gouvernement veut ponctionner les sociétés d'autoroutes](#)

[\(/planete/article/2014/10/10/ecotaxe-le-gouvernement-veut-ponctionner-les-societes-d-autoroutes_4504173_3244.html\)](#)

En suspendant « sine die » l'écotaxe le 9 octobre, Ségolène Royal a mis le gouvernement face à [des pénalités et à un manque à gagner de près de 2 milliards d'euros](#) (http://abonnes.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2014/10/10/ecotaxe-un-fiasco-qui-coutera-plus-de-deux-milliards-d-euros_4504032_4355770.html), qui devaient notamment servir à financer une série de projets routiers. La ministre de l'écologie cible désormais les sociétés d'autoroutes et les tarifs des péages, qu'elle souhaite voir abaissés. Quitte à aller un peu vite en besogne, comme lors de [son intervention dans la matinale de RTL](#)

<http://www.rtl.fr/actu/politique/prets-pour-les-energies-renouvelables-segolene-royal-prete-a-appeler->

Ce qu'elle a dit :

« Les autoroutes n'ont pas respecté le contrat qui était le leur, c'est-à-dire qu'elles auraient dû baisser les prix au fur et à mesure de la durée d'amortissement de l'infrastructure. (...) La Cour des comptes dit que les autoroutes n'ont pas respecté le contrat, dans la mesure où elles auraient dû baisser les péages et ne pas continuer à empocher les superprofits. »

« Aujourd'hui, la négociation qui va s'ouvrir, c'est que les autoroutes rendent cet argent pour pouvoir faire les travaux d'infrastructure. »

POURQUOI CE N'EST PAS SI SIMPLE

La Cour des comptes a effectivement épinglé, à plusieurs reprises, les tarifs élevés des péages et, plus généralement, « *les relations entre l'Etat et les sociétés concessionnaires d'autoroutes* ». Les magistrats de la rue Cambon dénonçaient ainsi [dans leur rapport annuel de 2008](#)

http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/084000070/#book_sommaire « *des tarifs incohérents* », des hausses de tarifs systématiquement « *supérieures à l'inflation* » et, plus généralement, une « *politique tarifaire [qui] s'est sensiblement éloignée des règles qui la fondaient* ».

Nouveau coup de semonce en juillet 2013 quand la Cour des comptes a [publié un rapport sur la question](#) (<http://www.ccomptes.fr/Actualites/Archives/Les-relations-entre-l-Etat-et-les-societes-concessionnaires-d-autoroutes>) et dénoncé de nouveau des augmentations « *supérieures à l'inflation* » ainsi qu'un manque d'exigence de l'Etat en cas de « *non-respect de leurs obligations par les*

concessionnaires ».

Néanmoins, les contrats passés avec ces sociétés les protègent fortement, au point que le bras de fer à engager est des plus complexes. Reprenons.

1. Des contrats particuliers

Lorsque la France a souhaité construire des autoroutes, elle a mis en place des concessions : l'Etat a constitué des sociétés chargées de construire et d'entretenir ces voies de circulation. Ces sociétés ont obtenu, en échange de ces lourds investissements le droit d'exploiter, via des péages, les axes autoroutiers créés durant une certaine durée.

Réseau des sociétés concessionnaires d'autoroutes et d'ouvrages d'art



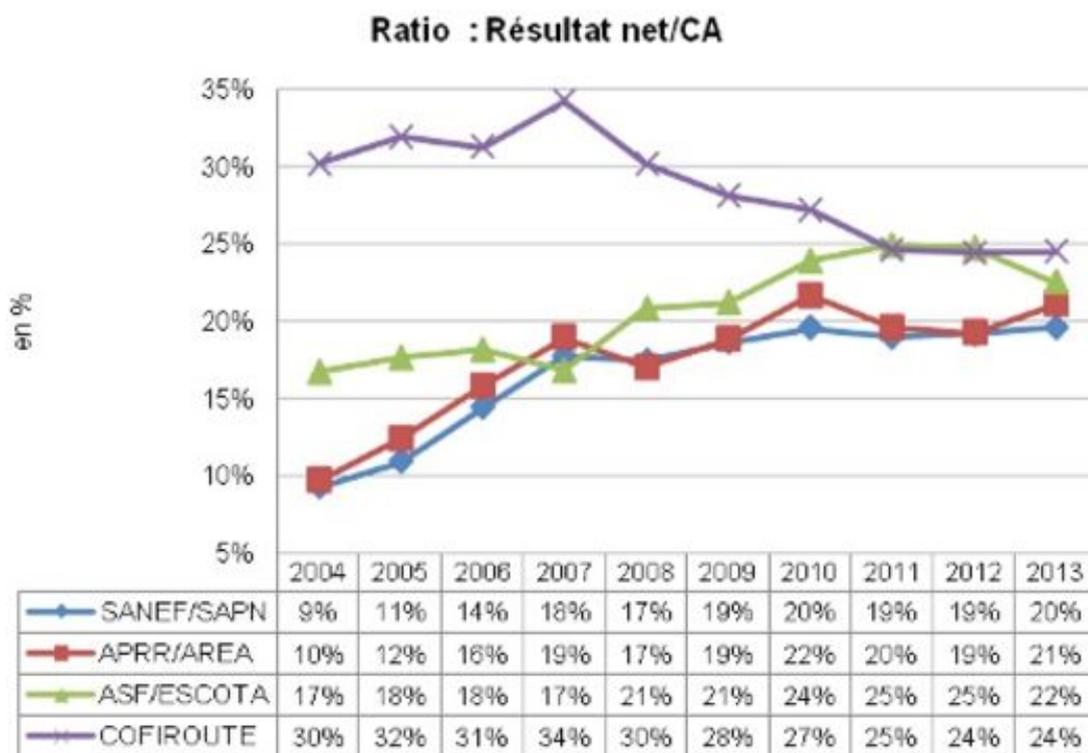
Le réseau autoroutier concédé en France | Ministère de l'écologie.

Ces entreprises ont été autorisées à utiliser un autre principe, celui de l'adossement : plutôt que de financer de nouveaux tronçons par de nouveaux emprunts, elles pouvaient utiliser le produit des autoroutes déjà construites pour développer le réseau. Un principe qui entraînait des hausses régulières de tarifs, mais aussi de durée de concession.

En 2002, puis en 2004 et 2005, à la recherche d'argent, l'Etat a privatisé ces sociétés : d'abord les Autoroutes du sud de la France (ASF), puis celles du nord et de l'est (Sanef), et enfin celles de Paris-Rhin-Rhône (SAPRR).

14,6 MILLIARDS Depuis ces dates, les sociétés autoroutières sont donc privatisées totalement, et appartiennent à de grands groupes : Eiffage (APRR, AREA...), Vinci (ASF), Albertis... Au total, 18 sociétés concessionnaires, dont seulement deux sont encore publiques (celles qui exploitent les tunnels du Mont-Blanc et de Fréjus), gèrent plus de 9 000 kilomètres d'autoroute. Une activité qui génère des profits importants et surtout garantis : selon

http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/la-rente-exceptionnelle-des-societes-d-autoroutes-en-5-chiffres_1577089.html *L'Expansion* (http://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/la-rente-exceptionnelle-des-societes-d-autoroutes-en-5-chiffres_1577089.html), les actionnaires des sociétés autoroutières ont récupéré 14,6 milliards d'euros de dividendes depuis 2006.



Evolution de la rentabilité des sociétés d'autoroutes. | Autorité de la concurrence

2. Des obligations peu suivies par l'Etat

Les sociétés d'autoroute ont ainsi été amenées à gérer des réseaux de plus en plus grands, où les péages étaient plus ou moins rentables selon les tronçons. Pour ne rien simplifier, les sociétés autoroutières pouvaient appliquer un principe dit « du foisonnement » : à partir d'une hausse moyenne, elles pouvaient moduler la hausse, en augmentant davantage les tronçons plus fréquentés et moins ceux qui connaissent moins de passage.

En 2009, suite à un premier rapport de la Cour des comptes, les sociétés autoroutières ont promis d'abandonner cette pratique, ce qui s'est fait peu à peu.

Cependant, ces grands groupes ne sont pas entièrement libres de faire ce

qu'ils souhaitent sur les autoroutes. Des contrats précis avec l'Etat fixent leurs obligations : entretien des chaussées, qualité des équipements de service... En principe, le non-respect de ces obligations entraîne des sanctions. Néanmoins, la Cour des comptes a noté dans deux rapports que le ministère des transports avait le plus grand mal à imposer un rapport de force dans ses négociations avec les sociétés autoroutières. En 2013, elle notait ainsi :

« L'État ne se montre pas assez exigeant en cas de non-respect de leurs obligations par les concessionnaires, qu'il s'agisse de préserver le patrimoine, de respecter les engagements pris dans les contrats de plan ou de transmettre les données demandées par le concédant. Il met rarement en œuvre les instruments contractuels dont il dispose (possibilité de mise en demeure et de pénalités) et ne subordonne pas la négociation des contrats de plan au respect par les concessionnaires de leurs obligations contractuelles de 'base' ».



Quand l'automobiliste paye 100 euros, entre 20 et 24 euros constituent du bénéfice net pour les concessionnaires d'autoroutes, selon l'Autorité de la concurrence. | AFP/FRED DUFOUR

3. Des hausses de tarifs régulières et planifiées

Selon le décret de 1995 (<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005617615>) qui fixe le principe des péages, leur montant est défini dans le cahier des charges de la société concessionnaire sur la base d'un « *tarif kilométrique moyen qui tient compte de la structure du réseau, des charges d'exploitation et des charges financières de la société, ainsi que les possibilités de modulation de ce tarif kilométrique moyen* ». Mais

ce tarif moyen peut varier en fonction des tronçons, selon des règles là encore complexes.

Le même décret de 1995 a prévu des hausses « plancher » garanties aux concessionnaires : les tarifs doivent augmenter au minimum à hauteur de 70 % de l'inflation. D'autres facteurs entrent en compte : si la société autoroutière engage des investissements supplémentaires, par exemple, elle peut les répercuter sur les hausses de tarifs. De même, une taxe spécifique, destinée à financer les transports ferroviaires déficitaires, est appliquée aux péages (la TAT), et donc répercutée à l'utilisateur.

Bref, la hausse des tarifs des péages est prévue et anticipée dans les contrats passés avec l'Etat.

A partir de 1999, le Conseil d'Etat a estimé que la pratique de l'adossement - et donc le financement des nouvelles autoroutes à partir des péages de celles déjà exploitées - était illégal. Cela aurait normalement dû conduire à une baisse des péages sur les tronçons déjà amortis par les sociétés autoroutières. Pourtant, expliquait pudiquement la Cour des comptes en 2008 :

« *Le mode de fixation des péages des autoroutes anciennes n'a pas été modifié et la baisse des péages n'a pas eu lieu.* »

En clair, l'Etat n'a jamais pris le problème à bras le corps.

Il existe autant de contrats de concession que de sociétés autoroutières. Et chaque contrat définit sa propre politique de modulation tarifaire, selon des critères complexes et différents selon les cas. Et, notait là encore la Cour des comptes, il devient de plus en plus complexe de comprendre « *le lien entre les coûts et les péages par autoroute* ».

LE SYSTÈME REPOSE SUR LE PRINCIPLE QUE TOUS LES INVESTISSEMENTS DOIVENT ÊTRE COMPENSÉS PAR DES HAUSSES DE TARIFS.

De plus, ces contrats n'ont pas réellement prévu de diminution de tarifs. Ainsi, notait la Cour dans son rapport de 2013, « *L'hypothèse d'une inflation négative n'avait pas été prise en compte lors de la rédaction des contrats de concession et des contrats de plan. De fait, la rédaction du décret n° 95-81 relatif aux péages autoroutiers et aux contrats de*

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005617615> [plan](#)

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000005617615> évoque une majoration ou une hausse des tarifs, ce qui exclut toute idée de baisse tarifaire ».

Comme le résumait un rapport parlementaire de 2013, « *le système repose sur le principe que tous les investissements doivent être compensés par des hausses de tarifs ; par conséquent, les bénéficiaires des sociétés n'ont pas vocation à être réinvestis ou à permettre une diminution des tarifs* ». Les sociétés autoutières demandent donc régulièrement à l'Etat la possibilité de faire de nouveaux investissements, qui se traduisent par des hausses de tarifs ou des allongements de la durée de concession.

De même, les clauses des contrats prévoient des parades en cas de taxation. Ainsi, la taxe sur les sociétés autoroutières que Ségolène Royal voulait instaurer pour compenser la fin de l'écotaxe entraînerait mécaniquement une hausse des tarifs autoroutiers.

4. La nationalisation comme seule solution ?

En l'état actuel, il n'est donc pas possible d'obtenir des baisses de tarifs sans engager un bras de fer avec les sociétés autoroutières, qui sont protégées par les contrats déjà passés. La seule solution serait de renégocier les contrats de concession et de modifier les variables sur lesquels ils sont basés.

Mais cela ne suffirait sans doute pas. Comme [le relevait l'Express](http://votreargent.lexpress.fr/consommation/peut-on-vraiment-esperer-une-baisse-des-prix-aux-peages-autoroutiers_1610324.html) (http://votreargent.lexpress.fr/consommation/peut-on-vraiment-esperer-une-baisse-des-prix-aux-peages-autoroutiers_1610324.html), l'autorité de la concurrence pointait ainsi en septembre « *combien le cadre juridique des concessions contraint toute évolution de la régulation du secteur autoroutier, en particulier tarifaire. Ainsi, c'est seulement entre 2027 et 2033, à la fin des concessions, que l'État, récupérant l'exploitation de l'infrastructure autoroutière, pourra remettre à plat une tarification* ».

15 À 20 MILLIARDS Un député socialiste, Jean-Paul Chanteguet, [estimait en mai](http://politique/article/2014/05/14/un-depute-ps-propose-de-nationaliser-les-autoroutes_4418639_823448.html) ([/politique/article/2014/05/14/un-depute-ps-propose-de-nationaliser-les-autoroutes_4418639_823448.html](http://politique/article/2014/05/14/un-depute-ps-propose-de-nationaliser-les-autoroutes_4418639_823448.html)) que la seule solution rapide résidait dans une renationalisation du réseau autoroutier. Le montage juridique serait encore une fois complexe à réaliser, et l'opération coûteuse : entre 15 et 20 milliards d'euros à déboursier pour l'Etat.

Cet article a fait l'objet d'une chronique sur RMC et BFM TV

(/journaliste/alexandre-pouchard/) Alexandre Pouchard (/journaliste/alexandre-pouchard/) Journaliste aux Décodeurs	Suivre
(/journaliste/samuel-laurent/) Samuel Laurent (/journaliste/samuel-laurent/) Journaliste au Monde	Suivre

