

Avis n° 2019-067 du 10 octobre 2019 relatif au projet de contrat pour la mise en concession de l'autoroute A79 entre Sazeret (Allier) et Digoin (Saône-et-Loire)

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Vu le code des transports ;

Vu le code de la voirie routière, notamment ses articles L. 122-4, L. 122-8 et R. 122-27 ;

Vu la saisine présentée par les ministres en charge de la voirie routière nationale et de l'économie, enregistrée le 12 juillet 2019 et déclarée complète à cette date ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 10 octobre 2019 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. Par un courrier du 12 juillet 2019 enregistré le même jour au greffe de l'Autorité, les ministres chargés de la voirie routière nationale et de l'économie ont saisi l'Autorité pour avis sur le projet de contrat de concession relatif à l'autoroute A79 entre Sazeret et Digoin.
2. Le 17 juillet 2019, en application de l'article 49 du règlement intérieur de l'Autorité, la saisine a été déclarée complète au 12 juillet 2019.

1.1. Caractéristiques du projet

3. Le projet de contrat soumis à l'avis de l'Autorité est relatif à la mise en concession de l'autoroute A79, correspondant à une portion de l'actuelle RN79 située entre Sazeret (Allier) et Digoin (Saône-et-Loire), sur la Route Centre Europe Atlantique (RCEA). Les travaux d'aménagement en autoroute de cette portion de la RCEA ont été déclarés d'utilité publique par décret du 20 avril 2017. À l'issue de la procédure d'appel d'offres, le groupement composé des sociétés Eiffage (mandataire) et APRR a été

désigné titulaire pressenti par décision ministérielle du 11 juin 2019. Le contrat est d'une durée de 48 ans, dont 23,5 mois d'études et de travaux : la mise en service de cette infrastructure est prévue en [...] 2022.

4. Le projet consiste principalement, sur un tracé long de 88,5 km, en l'application des dispositions de l'ICTAAL¹ pour la transformation d'une route en autoroute. Le projet ne comporte ni ouvrage d'art exceptionnel, ni tunnel, mais compte quatre ouvrages d'art non courants. Il vise à accroître la sécurité routière par la mise à 2x2 voies de l'ensemble de l'itinéraire dans l'Allier et à améliorer la qualité de service tant par la mise à 2x2 voies que par la création d'aires de service et de repos. En outre, le projet est destiné à favoriser l'attractivité et la desserte des territoires traversés et prend en compte les enjeux environnementaux, notamment par l'amélioration de la traversée du Val d'Allier, l'installation de protections acoustiques pour les riverains et la mise en place d'un dispositif de collecte et de traitement des eaux de ruissellement des chaussées sur l'ensemble du tracé de la concession.
5. Le coût de construction de ce projet est estimé par le concessionnaire pressenti à [500 millions - 1 milliard] d'euros (valeur juin 2018). Le projet ne nécessite pas de concours publics en numéraire mais bénéficie d'un apport en nature, correspondant à des études, des terrains, des ouvrages, des installations, des sections et des travaux évalués par le concédant à 300 millions d'euros (valeur juillet 2017), qui participe à la réduction du coût global de construction. Les coûts d'exploitation sont quant à eux estimés à [500 millions - 1 milliard] d'euros (valeur juin 2018), auxquels s'ajoutent des frais de structure évalués à [50 - 100] millions d'euros (valeur juin 2018).

1.2. Cadre juridique de l'avis

6. En application de l'article L. 122-7 du code de la voirie routière, l'Autorité est chargée de « *veille[r] au bon fonctionnement du régime des tarifs de péage autoroutier* ». Elle est, à ce titre, consultée pour avis simple sur « *tout nouveau projet de délégation* » de service public autoroutier, conformément aux dispositions de l'article L. 122-8 du code de la voirie routière. Dans ce cas, selon ces mêmes dispositions, l'Autorité « *vérifie notamment le respect de l'article L. 122-4* » du code de la voirie routière.
7. Aux termes de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, il ne peut être dérogé au principe de gratuité de l'usage des autoroutes et être instauré un péage qu'en vue « *d'assurer la couverture totale ou partielle des dépenses de toute nature liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure* » et, en cas de délégation des missions du service public autoroutier, de « *couvr[ir] la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le délégataire* ».
8. L'article L. 122-4 du code de la voirie routière dispose également que le cahier des charges de la concession « *prévoit un mécanisme de modération des tarifs de péages, de réduction de la durée de la concession ou d'une combinaison des deux, applicable lorsque les revenus des péages ou les résultats financiers excèdent les prévisions initiales* ».
9. Il est précisé, en outre, que lorsque le financement de la concession est en partie assumé par des contributions publiques (État ou collectivités territoriales), le cahier des charges de la concession peut prévoir, en sus ou en lieu et place des dispositifs décrits ci-avant, « *un partage d'une partie des résultats financiers de la délégation au profit de l'État et des collectivités territoriales contributrices* ».
10. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que l'Autorité est tenue de vérifier, dans le cadre de cet avis, que les stipulations du projet satisfont les conditions suivantes :
 - les dépenses qu'il est prévu de couvrir par les recettes de péage sont exclusivement liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure ;

¹ Instruction sur les Conditions Techniques d'Aménagement des Autoroutes de Liaison, circulaire du 12 décembre 2000, Chapitre 9 « Transformation d'une route en autoroute »

- les recettes de péage projetées sont exclusivement affectées à la couverture des dépenses liées à la conception, à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure, y compris la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le délégataire ;
 - le projet de contrat comprend des clauses tendant à la modération des péages, à la réduction de la durée de la concession et/ou à la rétrocession à l'État et aux collectivités territoriales contributrices d'une partie des résultats de la concession dépassant les prévisions initiales.
11. L'Autorité souligne néanmoins qu'elle est amenée à émettre son avis à la veille de l'achèvement de la procédure d'attribution du contrat, lorsque les négociations avec l'attributaire pressenti sont achevées, et sur la base des seuls documents qui lui sont transmis au titre de l'article R. 122-27 du code de la voirie routière, éventuellement précisés à sa demande dans le cadre de l'instruction. Elle n'est dans ces conditions pas en mesure d'exercer un contrôle allant au-delà de la méconnaissance manifeste des dispositions de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, en particulier sur les coûts du projet.
12. Enfin, l'Autorité précise qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'utilité du projet, qui est l'objet même de la procédure d'utilité publique. Il n'entre pas davantage dans son champ de compétence de donner un avis sur le mode de réalisation de l'ouvrage, dans le cadre d'une concession plutôt que sous maîtrise d'ouvrage publique, ni sur l'opportunité pour l'Etat d'une participation directe ou indirecte au financement du projet, quand bien même celle-ci serait importante. Sur ces deux dernières questions, la décision est du seul ressort de l'État.

2. ANALYSE

2.1. Sur les coûts du projet

13. Comme exposé au paragraphe 11 du présent avis, l'analyse des coûts mis à la charge du concessionnaire et susceptibles d'être couverts par le péage au sens de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière a été réalisée sur la seule base des documents transmis en application de l'article R. 122-27 du code de la voirie routière dont le niveau de détail ne permet pas à l'Autorité d'apprécier de manière fine l'estimation des coûts du projet. Pour analyser ces derniers, l'Autorité n'a pas pu exploiter des décompositions détaillées des coûts fournissant une description précise et harmonisée des dépenses prévisionnelles de travaux (par intitulé de prestation, quantité et prix unitaire) et des dépenses connexes. En effet, dans le cadre de l'instruction, le concédant a indiqué qu'il n'était pas demandé aux candidats à l'appel d'offres de fournir ce type d'informations et a souligné que, dans la mesure où le contrat de concession transférait la maîtrise d'ouvrage du projet aux risques et périls du concessionnaire, l'évaluation des coûts de manière globale présentée selon la décomposition figurant dans les offres lui était suffisante. Ainsi, à défaut d'éléments lui permettant d'apprécier, de manière comparée, les coûts retenus par le concessionnaire pressenti dans son offre, et contrairement aux informations sur lesquelles elle se fonde pour analyser les opérations inscrites dans les projets d'avenants aux contrats de concession, l'Autorité s'est ici appuyée sur des comparaisons à des niveaux de référence préconisés pour l'élaboration de bilans socio-économiques, à des coûts observés dans le cadre d'une opération réalisée (bilan LOTI²) ainsi qu'à des coûts prévisionnels d'autres projets autoroutiers comparables³.

² La loi n° 82-1153 d'orientation des transports intérieurs (dite « LOTI ») du 30 décembre 1982 prévoit la production de bilans socio-économiques et environnementaux 3 à 5 ans après la mise en service des grandes infrastructures de transport. Ces bilans ex-post sont à la charge du maître d'ouvrage.

³ En l'absence d'autres éléments à sa disposition, l'Autorité a utilisé une méthode analogue à celle appliquée dans le cadre de son avis n° 2016-212 du 19 octobre 2016 relatif au projet de contrat pour la mise en concession de l'autoroute A45 entre Saint-Etienne et Lyon.

14. Le montant de la phase de conception-construction de l'autoroute estimé par le concessionnaire pressenti s'élève à [500 millions – 1 milliard] d'euros (valeur juin 2018), de sorte que le coût kilométrique de cette infrastructure ([5 – 10] M€/km, valeur juin 2018) apparaît très faible pour une autoroute. Ceci s'explique par l'existence préalable d'une route nationale qui, pour partie, est déjà à 2x2 voies. Ce projet se situe au milieu de la fourchette des valeurs issues de l'analyse des projets de mise aux normes autoroutières d'une route existante ([0 – 5] M€/km (valeur juin 2018) et [5 – 10] M€/km (valeur juin 2018)⁴.
15. Le coût de la phase de conception-réalisation estimé par le concessionnaire pressenti dépasse d'environ [0 – 20] % celui des études préalables de l'État. Cet écart pourrait être lié à un redimensionnement des ouvrages par rapport aux études préalables (largeur des ouvrages d'art non courants, largeur des bretelles, périmètre des protections acoustiques). Cet écart peut aussi s'expliquer comme l'effet de délais de réalisation (23,5 mois) plus courts que ceux généralement constatés pour ce type de travaux.
16. En comparaison des coûts négociés pour les opérations d'élargissements contractualisées dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance autoroutier, le coût global de construction est inférieur de [30 – 40] % en moyenne ; il est en revanche supérieur de 25 % en moyenne aux coûts tels qu'ils ressortent des marchés passés par les sociétés concessionnaires d'autoroutes et contrôlés par l'Autorité. Du fait du faible nombre d'opérations dont l'Autorité dispose pour conduire cette analyse, il convient cependant d'interpréter ces écarts avec précaution.
17. Sur la base des éléments transmis par le ministère en charge de la voirie routière nationale et au regard des informations à sa disposition, l'Autorité considère donc que le coût de construction retenu pour la réalisation du projet n'a pas lieu d'être remis en cause.
18. Le montant des dépenses prévisionnelles d'exploitation est estimé à [500 millions – 1 milliard] d'euros (valeur juin 2018) par le titulaire pressenti. Sur ce point, l'analyse de l'Autorité s'est référée aux valeurs de référence utilisées dans le cadre de bilan socio-économique (pour les dépenses courantes de l'exploitant ainsi que pour celles d'investissement, dites de « gros entretien et renouvellement » ou GER). Les montants estimés pour les charges d'entretien et d'exploitation apparaissent faibles au regard de ces valeurs. En revanche, les dépenses de GER sont plus élevées que la valeur de référence.
19. À l'aune des informations dont elle dispose, l'Autorité estime que les coûts d'exploitation qui lui sont soumis n'appellent pas d'observation.
20. Au total, l'Autorité estime qu'au regard des éléments dont elle dispose, le coût opérationnel global du projet n'est pas manifestement surévalué.

2.2. Sur les recettes du projet

2.2.1. Concernant le trafic

21. L'étude de trafic réalisée par le concessionnaire pressenti et remise à l'appui de son offre table sur un trafic nettement supérieur aux hypothèses retenues par le concédant dans ses études préalables.
22. À la mise en service, le concessionnaire pressenti anticipe un trafic de [15 000 – 20 000] véhicules par jour, contre 12 800 pour l'État. L'écart est du même ordre de grandeur pour les véhicules légers (VL) et les poids lourds (PL) pris séparément. Cet écart ne s'explique pas par des hypothèses différentes sur les évolutions du réseau à venir (mise à 2x2 voies de la RN7 au sud de Moulins et des RN79 et RN80 à l'est de Paray-Le-Monial), sur la propension à payer des usagers pour gagner du temps ou sur

⁴ Les trois projets examinés dans le cadre de cet avis sont la section [Cosne-Cours-sur-Loire – Nevers](#) de l'A77 (coûts kilométriques établis à partir du bilan LOTI), l'A63 et l'A88 (coûts kilométriques établis à partir des estimations prévisionnelles à la signature du contrat de concession).

l'abandon de l'écotaxe PL. Cet écart provient des niveaux de péage retenus, tant pour les VL que pour les PL : le concessionnaire propose des niveaux de péages inférieurs de 50 % par rapport aux prévisions du concédant, pour un trafic supérieur de 20 %. Cette sensibilité du trafic au péage est cohérente avec les constats empiriques rapportés dans plusieurs publications scientifiques⁵.

23. Sur la durée de la concession, le concessionnaire pressenti anticipe une croissance annuelle du trafic VL de [0 - 5] %, alors que le concédant tablait sur une croissance annuelle de 0,7 %. Compte tenu des caractéristiques du territoire traversé par la RCEA, faiblement urbanisé, et du fait d'un trafic VL sur la RN79 principalement local à ce jour, les hypothèses de croissance du trafic VL du concessionnaire pressenti apparaissent optimistes.
24. S'agissant des prévisions de trafic PL, qui constitue une part importante du trafic de l'axe considéré (40 % contre moins de 20 % en moyenne sur le réseau concédé), la différence entre les prévisions du concessionnaire pressenti et celles du concédant est moindre mais orientée dans le même sens (croissance du trafic de [0 - 5] % par an contre 1,1 % par an).
25. Au vu de ces éléments et en l'état des informations connues, les prévisions de trafic retenues par le concessionnaire pressenti apparaissent globalement optimistes. L'Autorité souligne qu'en tout état de cause, le concessionnaire supporte intégralement le risque que tout ou partie de ses hypothèses ne se réalisent pas, sans impact sur le niveau des péages par ailleurs fixé.

2.2.2. Concernant les tarifs

26. Les paramètres tarifaires choisis par le concessionnaire pressenti influent tout d'abord sur les niveaux des tarifs à la mise en service.
27. Il ressort en premier lieu de l'analyse de ces paramètres qu'à la mise en service, les péages sur l'A79 devraient être très inférieurs à ceux pratiqués sur le réseau concédé. Pour les VL, l'écart serait de l'ordre de [60 - 70] % ; il serait de l'ordre de [40 - 50] % pour les PL. Pour optimiser ses recettes, le concessionnaire pressenti a fait le choix de pratiquer des tarifs modérés, de sorte que l'accroissement du volume compense la diminution des recettes. Au demeurant, ce choix est favorable à l'usager.
28. De l'analyse de ces paramètres, il apparaît en second lieu que la tarification de l'usage de l'A79 devrait être comparativement plus favorable aux VL qu'aux PL, avec un coefficient interclasses de [0 - 5], contre 3,3 en moyenne sur le réseau concédé. L'Autorité estime que ce choix du concessionnaire pressenti s'explique par la forte proportion de poids lourds qui circulent sur l'axe considéré.
29. Les paramètres tarifaires choisis par le concessionnaire pressenti influent également sur l'évolution prévisible des niveaux de péage au cours de la concession.

Pour l'indexation de ses tarifs, le concessionnaire pressenti a choisi de pondérer respectivement à [10 - 20] % et à [10 - 20] % les indices TPO1 et TPO9, l'IPC⁶ pesant quant à lui pour [70 - 80] % conformément aux dispositions de l'appel à candidatures. Il est généralement admis que les indices TPO1 et TPO9 sont plus dynamiques que l'inflation. Il en résulte que les tarifs pratiqués sur l'A79 devraient croître plus vite que l'inflation.

⁵ Par exemple, un rapport de la conférence européenne de transports (ECMT, 2002, « Les péages sur les infrastructures routières interurbaines, une évaluation économique ») avance, au moyen d'une revue de littérature scientifique, que l'élasticité du trafic au péage est généralement comprise entre - 0.3 et - 0.5. Cela signifie qu'une baisse de péage de 50 % accroît le trafic de 15 % à 25 %.

⁶ Les indices TPO1, TPO9 et IPC correspondent à l'indice général des travaux publics, à l'indice des travaux d'enrobés avec fourniture et à l'indice des prix à la consommation, respectivement.

2.3. Sur l'équilibre économique du contrat

30. Compte tenu des recettes et des coûts opérationnels prévisionnels du projet, le concessionnaire pressenti affiche un taux de rentabilité interne du projet (TRI projet), correspondant à la rémunération globale des apporteurs de capitaux, de [5 - 10] % après impôts.
31. Le TRI projet, indépendant de la structure de financement retenue par le titulaire pressenti, doit assurer la rémunération de l'ensemble des risques du projet.
32. Pour se prononcer sur la pertinence du niveau prévisionnel du TRI du projet, l'Autorité a évalué sa sensibilité à différents aléas, positifs et négatifs. Il ressort des analyses menées que les risques auxquels le concessionnaire est le plus exposé portent sur l'évolution du trafic, sur l'évolution des indices servant de référence pour la croissance des péages et, dans une moindre mesure, sur les coûts de construction. Le TRI projet se révèle néanmoins robuste : seuls des écarts très importants aux hypothèses centrales seraient de nature à remettre en cause l'équilibre financier du projet.
33. En outre, les différentes clauses d'encadrement des recettes ont pour effet de limiter la hausse du TRI projet en cas d'aléas positifs (inflation plus forte en particulier).
34. Le projet de contrat de concession comporte également une clause de partage des gains de refinancement (article 23.3 du projet de cahier des charges). Cette clause prévoit que les modalités de partage sont décidées d'un commun accord, mais qu'à défaut d'accord, toute amélioration du TRI des actionnaires résultant d'un refinancement déclenche un partage avec le concédant, le concessionnaire conservant 40 % des gains. Compte tenu de la faiblesse des taux d'intérêt actuels, il semble peu probable que les conditions de financement s'améliorent dans une mesure telle que des gains importants soient réalisés. Cette clause ne semble donc pas de nature à remettre en cause l'équilibre du projet.
35. Au regard de ses propres estimations du coût moyen pondéré du capital du secteur, l'Autorité estime que le TRI projet présente un caractère raisonnable, compte tenu des risques identifiés et de l'encadrement apporté par l'ensemble des clauses prévues dans le projet de cahier des charges.
36. Le projet de contrat de concession comporte trois clauses d'encadrement des recettes du concessionnaire.
37. Une clause de « partage des fruits de la concession » (article 30 du projet de cahier des charges) prévoit que le concessionnaire verse une redevance au concédant si son chiffre d'affaires cumulé dépasse un seuil (défini en référence au « cas de base actionnaires » figurant dans son modèle financier). Le montant cumulé versé au titre de cette redevance et du partage des gains de refinancement (cf. supra) ne peut excéder le montant de l'apport en nature dont le concessionnaire a pu bénéficier à l'origine du projet. Le montant annuel versé au titre de cette redevance croît par palier en fonction de l'écart entre le chiffre d'affaires effectif et le chiffre d'affaires prévu.
38. Une clause de « durée endogène » (article 29.2 du projet de cahier des charges) prévoit que si le chiffre d'affaires cumulé (diminué des redevances versées au titre de la clause de partage des fruits de la concession) dépasse un seuil (correspondant au « cas de base actionnaires » figurant dans le modèle financier du concessionnaire), le concédant peut mettre fin à la concession le 31 décembre de l'année qui suit celle du dépassement du seuil, à condition que 38 années se soient écoulées depuis l'entrée en vigueur du contrat.
39. Une clause de « modération tarifaire » (article 24.4 du projet de cahier des charges) prévoit une diminution des tarifs de péage lorsque l'apport en nature est remboursé grâce aux versements effectués au titre du partage des fruits de la concession et du partage des gains de refinancement (cf. supra). La réduction des tarifs de péage est déterminée conjointement par le concessionnaire et le concédant de façon à produire un « effet économique équivalent » au partage des fruits de la concession et au partage des gains de refinancement.

40. Il ressort des analyses de l'Autorité qu'il existe des scénarios plausibles dans lesquels ces clauses pourraient trouver à s'appliquer et, partant, diminuer les recettes du concessionnaire conformément à leurs objectifs. Il résulte de ce qui précède que le projet de cahier des charges satisfait aux obligations de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière en prévoyant un encadrement d'éventuelles performances de la concession au-delà des prévisions initiales.

2.4. Sur les autres clauses contractuelles

2.4.1. Concernant la durée des contrats d'exploitation des installations annexes

41. Conformément aux dispositions du code de la commande publique, le projet de cahier des charges prévoit que, sous réserve de l'accord préalable et écrit du concédant, le concessionnaire peut accorder à l'exploitant d'installations annexes des droits qui excèdent la durée de la concession.
42. Cette clause nouvelle permet de tenir compte de la durée de vie réelle des actifs immobilisés dans le cadre des contrats d'exploitation des installations annexes et par conséquent permet que des investissements utiles soient réalisés sans une augmentation excessive des tarifs sur les aires de services. La clause ne soulève donc pas d'objection de principe. L'Autorité souligne néanmoins qu'il conviendra de veiller à ce que le recours à cette clause ne conduise pas à limiter la remise en concurrence régulière des installations annexes, au bénéfice des usagers de l'autoroute.

2.4.2. Concernant l'absence de modulation temporelle des tarifs

43. Le projet de cahier des charges ne comprend pas de clause prévoyant la possibilité d'une modulation tarifaire temporelle.
44. L'Autorité regrette que le concédant se prive d'une clause qui instaure une simple faculté de mettre en place une modulation tarifaire, présente par ailleurs dans les cahiers des charges des autres sociétés concessionnaires d'autoroute. Une telle modulation ne serait aujourd'hui pas nécessairement justifiée au regard du caractère faiblement congestionné de l'axe. Néanmoins, eu égard à la durée du contrat et à la situation stratégique de la RCEA, l'Autorité estime que la modulation, instrument efficace en matière de gestion de la demande de transport, pourrait se révéler utile dans le cadre de la concession de l'A79.

2.4.3. Concernant les moyens de contrôle et de sanction dont dispose le concédant

45. Le projet de cahier des charges se caractérise par un renforcement des moyens de contrôle et de sanction du concessionnaire à la disposition du concédant. En particulier, le dispositif de pénalisation des objectifs de qualité de service portant sur la conservation du patrimoine est précisé en distinguant les indicateurs relatifs à l'état structurel des chaussées et ceux relatifs à l'état de surface des chaussées, les éventuels frais d'assistance pour le contrôle des indicateurs de performance sont prévus comme étant à la charge du concessionnaire dans la limite de 50 000 euros par an et le défaut de transmission au concédant des données ayant permis au concessionnaire de construire les indicateurs sur les trois dernières années peut donner lieu à l'application de la pénalité maximale encourue en cas de non-respect des objectifs fixés.
46. L'Autorité note favorablement ces évolutions démontrant la volonté du concédant de se donner les moyens d'assurer le contrôle de la qualité du service et de l'état de conservation du bien concédé.

2.4.4. Concernant la propriété intellectuelle sur les créations issues du contrat

47. Le projet de cahier des charges comporte une clause prévoyant que toutes les créations issues de l'exécution du contrat par le concessionnaire ou ses prestataires pourront être librement exploitées et utilisées par l'État, qui pourra en concéder l'usage et l'exploitation à des tiers sans avoir à demander l'accord du concessionnaire, sans limitation quant à l'objet ou l'usage, sous réserve du respect du secret industriel et commercial et sans préjudice de la possibilité pour le concessionnaire de concéder lui-même des licences d'utilisation sur les créations qui seraient issues de l'exécution du contrat.
48. Sans pouvoir appréhender, à ce stade, la portée réelle de cette clause - inédite dans les contrats de concession autoroutière -, l'Autorité souligne qu'elle ne saurait en tout état de cause conduire à remettre en cause la qualification de bien de retour des biens matériels et immatériels qui pourraient également relever du champ d'application de ce dispositif. Eu égard aux incertitudes sur les effets potentiels de cette clause, en particulier sur l'incitation à innover, l'Autorité invite à en suivre la mise en œuvre avec une vigilance particulière.

*

49. Il résulte de ce qui précède que le projet de cahier des charges satisfait les obligations de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière :
- en prévoyant des dépenses exclusivement liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure ;
 - en prévoyant des recettes de péage projetées permettant exclusivement de couvrir des dépenses liées à la conception, à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement ou à l'extension de l'infrastructure, y compris la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le délégataire ;
 - en incluant un ensemble de clauses permettant l'encadrement de résultats financiers de la concession qui iraient au-delà des prévisions initiales.
50. En outre, le projet de cahier des charges appelle les remarques suivantes :
- La possibilité octroyée au concessionnaire d'accorder aux exploitants d'installations annexes des droits qui excèdent la durée de la concession semble favorable aux usagers de l'autoroute. Il conviendra cependant de veiller à ce que le recours à cette clause ne conduise pas à limiter la remise en concurrence régulière des installations annexes.
 - Le renforcement des moyens de contrôle et de sanction du concessionnaire à la disposition du concédant apparaît également favorable aux usagers de l'autoroute.
 - L'absence de possibilité de moduler les tarifs selon les périodes de l'année ou de la journée prive le concédant d'un instrument de gestion de la demande de transport potentiellement utile.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis favorable sur le projet de contrat pour la mise en concession de l'autoroute A79 entre Sazeret (Allier) et Digoïn (Saône-et-Loire).

Le présent avis sera notifié au ministre chargé de la voirie routière nationale et au ministre chargé de l'économie et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 10 octobre 2019.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Monsieur Philippe Richert, vice-président ; Mesdames Cécile George et Marie Picard ainsi que Monsieur Yann Pétel, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman