

N° 376

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 février 2021

PROPOSITION DE LOI

tendant à assurer un partage équilibré des bénéfices imprévus générés par les concessions d'autoroutes entre les usagers, les autorités concédantes et les concessionnaires,

PRÉSENTÉE

Par MM. Bruno RETAILLEAU, Pascal ALLIZARD, Jean BACCI, Philippe BAS, Jérôme BASCHER, Arnaud BAZIN, Bruno BELIN, Mmes Catherine BELRHITI, Martine BERTHET, MM. Jean-Baptiste BLANC, François BONHOMME, Bernard BONNE, Michel BONNUS, Mme Alexandra BORCHIO FONTIMP, M. Gilbert BOUCHET, Mme Valérie BOYER, MM. Max BRISSON, Laurent BURGOA, Alain CADEC, François CALVET, Christian CAMBON, Mme Agnès CANAYER, M. Jean-Noël CARDOUX, Mme Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Patrick CHAIZE, Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Mme Marie-Christine CHAUVIN, MM. Guillaume CHEVROLLIER, Édouard COURTIAL, Pierre CUYPERS, Mmes Laure DARCOS, Annie DELMONT-KOROPOULIS, Patricia DEMAS, Catherine DEROCHE, Jacky DEROMEDI, Chantal DESEYNE, Catherine DUMAS, Françoise DUMONT, M. Laurent DUPLOMB, Mmes Dominique ESTROSI SASSONE, Jacqueline EUSTACHE-BRINIO, MM. Gilbert FAVREAU, Bernard FOURNIER, Christophe-André FRASSA, Mmes Laurence GARNIER, Sylvie GOY-CHAVENT, MM. Daniel GREMILLET, Jacques GROSPERRIN, Mme Pascale GRUNY, MM. Daniel GUERET, Alain HOUPERT, Jean-Raymond HUGONET, Mmes Corinne IMBERT, Micheline JACQUES, Else JOSEPH, MM. Alain JOYANDET, Christian KLINGER, Marc LAMÉNIE, Mme Florence LASSARADE, M. Daniel LAURENT, Mme Christine LAVARDE, MM. Antoine LEFÈVRE, Dominique de LEGGE, Ronan LE GLEUT, Henri LEROY, Mmes Brigitte LHERBIER, Vivette LOPEZ, Viviane MALET, M. Didier MANDELLI, Mmes Marie MERCIER, Brigitte MICOULEAU, MM. Alain MILON, Philippe MOUILLER, Mme Sylviane NOËL, MM. Claude NOUGEIN, Jean-Jacques PANUNZI, Cédric PERRIN, Stéphane PIEDNOIR, Mme Kristina PLUCHET, M. Rémy POINTEREAU, Mmes Frédérique PUISSAT, Isabelle RAIMOND-PAVERO, MM. Damien REGNARD, André REICHARDT, Mme Marie-Pierre RICHER, MM. Olivier RIETMANN, Hugues SAURY, Stéphane SAUTAREL, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Mme Elsa SCHALCK, MM. Bruno SIDO, Laurent SOMON, Mme Claudine THOMAS, MM. Cédric VIAL et Jean Pierre VOGEL,

Sénateurs

(Envoyée à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 16 septembre 2020 était rendu public le rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières. Ce rapport s'inscrit en réalité dans une démarche plus vaste de la Haute Assemblée visant à évaluer les relations contractuelles entre l'État, les sociétés concessionnaires d'autoroutes et l'Autorité de régulation depuis les privatisations de 2006.

Aux termes des travaux de la commission d'enquête, il apparaît que les perspectives de rentabilité sont très supérieures aux estimations initiales : « *la rentabilité actionnaires attendue serait atteinte autour de 2022* », plus éloquent encore, le rapport précise qu'au-delà de 2022, « *les dividendes versés atteindraient environ 40 milliards d'euros, dont 32 milliards pour Vinci et Eiffage* ». Compte tenu du coût prohibitif d'un rachat anticipé des concessions autoroutières, la commission d'enquête a proposé plusieurs outils afin de faire évoluer les tarifs de péage sans nouvel allongement des concessions : des abonnements donnant droit à réductions tarifaires pour les trajets domicile-travail, des modulations tarifaires à destination des véhicules légers les moins polluants et fonctionnant aux carburants alternatifs ou recourant au covoiturage ou des réductions tarifaires pour les véhicules poids-lourds les plus performants écologiquement, pour ne citer que ces trois exemples.

Manifestement, et c'est une des conclusions du rapport de la commission d'enquête, l'intensité du risque n'aura pas été évaluée avec suffisamment de précision pour définir l'équilibre économique et financier des concessions, qu'il s'agisse du risque trafic, des coûts d'investissement ou des coûts de financement.

Si les régulations opérées depuis 2006 sous le contrôle de l'Autorité de régulation des transports ont permis d'assurer une plus grande transparence des résultats économiques des concessions autoroutières, de vérifier les règles d'appel d'offres et enfin de mettre en place un suivi de la rentabilité financière, il en ressort néanmoins que le déséquilibre économique et financier précédemment évoqué n'a toujours pas été corrigé, de telle sorte que le législateur est contraint d'élaborer à intervalles

réguliers de nouveaux outils pour faire évoluer les tarifs de péage en faveur des usagers. L'esprit de la présente proposition de loi est donc d'apporter une réponse viable à ce déséquilibre structurel qui caractérise les relations contractuelles entre l'État et les sociétés concessionnaires d'autoroutes. Concrètement, il s'agit d'élaborer de nouveaux outils pour que l'encadrement de la rentabilité des concessionnaires d'autoroutes soit plus efficace.

Le premier outil envisagé est décliné à l'**article 1^{er}** et utilise un mécanisme de clause dite « de péage endogène » afin de modérer les évolutions des tarifs des péages. Pour ce faire, lorsque le contrat de concession a donné lieu à exécution pendant au moins le quart de la durée convenue, tout dépassement de 20% du taux de rentabilité interne prévisionnel par le taux de rentabilité interne constaté conduit à une diminution des tarifs des péages. Cette diminution serait fixée à la moitié de la différence entre le taux de rentabilité constaté et le taux prévisionnel majoré de 20 %. En d'autres termes, il s'agit d'introduire un mécanisme de partage du surprofit.

Le second outil envisagé est décliné à l'**article 2** et utilise un mécanisme de clause dite « de durée endogène » afin de mettre fin de manière anticipée à la concession. Il s'agit ici de permettre au concédant de résilier sans indemnité la concession dès lors que le chiffre d'affaires cumulé atteint effectivement celui initialement prévu sur l'ensemble de la concession. Pour le calcul du chiffre d'affaires, les sommes versées par le concessionnaire au concédant au titre du partage des fruits de la concession pourront être prises en compte. La présente disposition serait applicable aux concessions en cours à compter du 1^{er} jour de la troisième année suivant la publication de la présente loi, sauf si les parties ont entretemps convenues de clauses nouvelles pour le partage de la rentabilité.

Proposition de loi tendant à assurer un partage équilibré des bénéfices imprévus générés par les concessions d'autoroutes entre les usagers, les autorités concédantes et les concessionnaires

Article 1^{er}

- ① Après l'article L. 122-4-2 du code de la voirie routière, il est inséré un article L. 122-4-2-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 122-4-2-1.* – Lorsque le contrat de concession a donné lieu à exécution pendant au moins le quart de la durée convenue, tout dépassement d'au moins 20 % du taux de rentabilité interne moyen constaté depuis le début de la concession par rapport au taux de rentabilité prévisionnel moyen sur la même période donne lieu, au plus tard trois mois après ce constat, à une diminution des tarifs des péages résultant des paramètres d'évolution fixés par la convention de concession.
- ③ « Le pourcentage de cette diminution est fixé à la moitié de la différence en points entre, d'une part, le taux de rentabilité interne constaté et, d'autre part, le taux de rentabilité interne prévisionnel majoré de 20 %.
- ④ « Le contrat de concession peut stipuler que la diminution prévue au présent article s'applique avant l'expiration de la durée d'exécution ou à compter d'un pourcentage de dépassement inférieur au seuil de 20 % mentionné au premier alinéa ou que son taux est supérieur à celui prévu au deuxième alinéa.
- ⑤ « Un décret en Conseil d'État, pris après consultation de l'Autorité de régulation des transports mentionnée à l'article L. 2131-1 du code des transports, fixe les modalités d'application du présent article. »

Article 2

- ① I. – Après l'article L. 122-4-2 du code de la voirie routière, il est inséré un article L. 122-4-2-2 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 122-4-2-2.* – L'autorité concédante peut résilier sans indemnité un contrat de concession, dans le respect d'un préavis de six mois, dès lors que le chiffre d'affaires en euros constants procuré par les péages depuis le début de la concession, le cas échéant diminué des sommes versées au titre d'un partage d'une partie des résultats financiers effectué en application du cinquième alinéa de l'article L. 122-4, atteint le chiffre d'affaires estimé sur toute la durée de la concession mentionné dans la convention. »

- ③ II. – Le I s'applique à toute nouvelle concession conclue à compter du premier jour du troisième mois suivant la publication de la présente loi.
- ④ Les concessions en cours à cette date y sont soumises à compter du premier jour de la troisième année suivant ladite publication, sauf si les parties sont entre-temps convenues, le cas échéant par confirmation ou modification de clauses stipulées avant le premier jour du troisième mois suivant la publication de la présente loi, de clauses régissant les conséquences sur les tarifs des péages et la durée de la concession d'une rentabilité de celle-ci supérieure à celle envisagée.