

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête sur le montage juridique et financier du projet d'autoroute A69

- Audition, ouverte à la presse, de M. Thierry Guimbaud, président de l'Autorité de régulation des transports (ART), de M. Jordan Cartier, secrétaire général et de M. Nicolas Wagner, directeur de la régulation sectorielle (autoroutes, transport routier de voyageurs), sur l'avis de l'ART du 25 janvier 2022 relatif au projet de contrat pour la mise en concession de l'autoroute A69 entre Castres et Verfeil 2
- Présences en réunion..... 21

Jeudi 2 mai 2024

Séance de 10 heures

Compte rendu n° 19

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

**Présidence de
M. Jean Terlier,
Président de la commission**



La séance est ouverte à dix heures.

*

M. Jean Terlier, président. Chers collègues, nous poursuivons nos auditions sur les raisons qui ont justifié économiquement et socialement le lancement de l'autoroute A69. Je tiens à saluer la présence de trois représentants de l'Autorité de régulation des transports (ART), M. Thierry Guimbeau, son président, M. Jordan Cartier, secrétaire général, et M. Nicolas Wagner, directeur de la régulation sectorielle.

Notre commission d'enquête se penche sur le montage juridique et financier de l'autoroute A69. Dans ce cadre, nous auditionnons les administrations et autres entités ayant pris des actes, souvent réglementaires, ou ayant émis des avis, comme c'est votre cas. L'ART a été sollicitée par un courrier conjoint du ministre chargé de la voirie routière nationale et du ministre chargé de l'économie le 3 novembre 2021, afin de donner son avis sur le projet de contrat de concession de l'autoroute A69 entre Castres et Verfeil.

Plusieurs textes, dont l'article L. 122-4 du code de la voirie routière sur les péages autoroutiers et le décret n° 2021-159 du 2 février 2021 relatif aux obligations des conventions de délégation autoroutière en matière de transition écologique, prévoient la saisine de l'ART pour les autoroutes. L'ART a rendu son avis le 25 janvier 2022, dont les membres de la commission d'enquête ont pu prendre connaissance. L'ART a jugé que le projet de cahier des charges de la concession respectait les obligations du code de la voirie routière, notamment en ce qui concerne le niveau des recettes des péages. C'est précisément sur ce point que nous vous interrogerons aujourd'hui.

Je ne m'étendrai pas plus pour vous laisser présenter votre avis et répondre aux questions des députés présents.

Je rappelle que notre audition est publique et retransmise sur le portail de l'Assemblée nationale. Conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, je vais vous demander de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité et rien que la vérité et de dire : « Je le jure ».

(MM. Guimbeau, Cartier et Wagner prêtent serment)

Mme Christine Arrighi, rapporteure de la commission d'enquête sur le montage juridique et financier du projet d'autoroute A69. Votre audition suit celle que nous avons tenue avant-hier avec les fonctionnaires de la sous-direction des financements innovants, de la dévolution et du contrôle des concessions autoroutières du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

Notre réunion d'aujourd'hui se concentrera principalement sur la question des péages et de l'équilibre financier prévu par la convention de concession, même si ce dernier point de l'équilibre financier et du pacte d'actionariat fera l'objet d'autres auditions, ultérieurement. Notre commission d'enquête est organisée autour de trois volets : environnemental, économique et social, ainsi que financier.

L'avis de l'ART sur l'autoroute A69 a retenu mon attention. Deux points me semblent particulièrement importants. D'abord, l'ART indique au point 78 de son avis que si les péages sur l'autoroute A69 devraient être comparables à ceux des concessions récentes, ils seraient

néanmoins supérieurs à la moyenne pondérée de 14,6 % pour les véhicules de classe 4. Cette classe regroupe les poids lourds, les autocars et tous les véhicules à trois essieux, incluant donc le transport de marchandises et le transport collectif de passagers. Avec des tarifs plus élevés que la moyenne, ne risque-t-on pas de détourner une grande partie du trafic vers la RN126, qui deviendra bientôt une route départementale financée par les contribuables tarnais ? La route départementale ne verrait pas donc son trafic s'alléger et les villages alentour subiraient un accroissement des nuisances.

Il faut également prendre en compte le fait que la majorité des transporteurs routiers dans cette région sont des entrepreneurs individuels très sensibles à l'augmentation de leurs coûts d'exploitation.

Le deuxième point concerne les hypothèses de trafic à la mise en service de l'A69 et de trafic annuel des véhicules légers, que l'ART qualifie d'optimistes en page 16 de son avis. C'est un point que je souligne régulièrement, tout comme les scénarios de travaux également jugés optimistes par l'ART, au regard du constat opéré sur d'autres autoroutes inutiles, comme Pau-Langon. Les mêmes éléments avaient été mis en avant sur l'inutilité de cette autoroute, qui se confirme aujourd'hui selon les études réalisées.

L'ART est consciente que ces constats peuvent affecter l'équilibre financier de la convention. Elle rappelle, le point 81 de l'avis que « *le concessionnaire supporte intégralement le risque que toutes ou partie de ces hypothèses ne se réalisent pas, le niveau de péage n'ayant pas vocation à être modifié dans ce cas.* »

Cependant, nous avons souvent vu la puissance publique, c'est-à-dire le contribuable, venir au secours d'entreprises en difficulté. Nous devons donc nous assurer que les actionnaires d'Atosca respecteront bien leurs obligations.

Enfin, l'ART souligne dans son point 83 les faiblesses méthodologiques de l'étude du trafic.

J'ai adressé un questionnaire détaillé à l'ART et j'attends des réponses précises. Si nous manquons de temps pour qu'il soit répondu à toutes ces questions, je vous demanderai de nous envoyer des réponses écrites. Je tiens à préciser que ces questionnaires ont été envoyés à tous les membres de la commission d'enquête, dans un souci de transparence démocratique. Ils portent notamment sur l'évolution attendue des tarifs de péage et le taux de rentabilité de l'A69. Ces questions préoccupent beaucoup les futurs usagers de l'autoroute. Ils savent qu'ils passent d'une infrastructure gratuite à une infrastructure payante.

M. Thierry Guimbaud, président de l'Autorité de régulation des transports (ART). Je suis ravi de venir devant votre commission d'enquête et je tiens à souligner l'importance de notre rôle en tant qu'ART dans les problématiques de transport et de concession autoroutière. Notre mission est de veiller au bon fonctionnement du régime de péage. Il ne s'agit pas de nous prononcer sur la pertinence d'un projet et de son impact.

Nous intervenons à trois niveaux, deux niveaux consultatifs et un niveau pour information. Premièrement, nous émettons un avis consultatif sur les nouveaux projets de contrat de concession. Notre rôle est de nous assurer que, sur la durée de la concession, le niveau de péage prévu permet une juste rémunération de l'exploitation, de la maintenance de l'autoroute, de sa construction et du financement du projet, s'agissant des prêts, du remboursement et de la rémunération des actionnaires.

Deuxièmement, nous émettons un avis sur les nouveaux contrats et sur les avenants, notamment lorsque ceux-ci portent sur un investissement nouveau. Il est en revanche important de rappeler qu'un avenant portant sur les niveaux tarifaires n'intervient pas après l'épisode de la mise en concurrence, car celle-ci a pour objet de comparer les offres des soumissionnaires. Nous restons donc vigilants sur cette question des avenants.

Enfin, nous intervenons pour information sur des études que nous menons sur la rentabilité des contrats de concession de manière générale. C'est un travail que nous accomplissons chaque année.

Nous avons eu à considérer, depuis 2016, dix-huit avenants, qui correspondaient à 2 milliards d'euros de péage supplémentaires, pour des raisons d'investissements supplémentaires. Notre travail a permis de diminuer ce montant de 300 millions d'euros en faveur des usagers.

En ce qui concerne les nouvelles concessions conclues après la mise en concurrence, nous avons eu trois occasions seulement de nous prononcer sur des projets nouveaux, dont celui d'aujourd'hui, mais aussi deux autres projets, l'A45 de Lyon à Saint-Étienne, qui n'a pas été réalisée, mais notre avis était préalable, et l'A79, le long de la route Centre-Est atlantique.

Notre travail, dans le cadre de la mise en concurrence, consiste en une vérification, puisque l'attribution par mise en concurrence détermine de manière le niveau que les opérateurs peuvent offrir en termes de rentabilité, donc de péages. Cette vérification s'ajoute à celle que la mise en concurrence initiale a permise.

Nous contrôlons les grands éléments de l'équilibre global. Notre rôle n'est pas de refaire ce qu'on appelle le *business plan* sur lequel s'est engagée une société avec l'État. Le contrôle porte sur trois données principales, essentielles dans un équilibre contractuel de concession, dont le niveau des recettes attendues et le coût des opérations, en soulignant qu'à chaque fois, le risque est pris entièrement par le concessionnaire. Nous vérifions enfin que la rémunération qu'il souhaite obtenir dans le cadre de cette concession, qui est le point d'équilibre global de ce projet à travers un taux de rentabilité interne (TRI), est conforme ou pas à ce qui est attendu par les marchés, puisqu'une partie importante du financement est apportée par les marchés de financement.

Je répète qu'il n'est pas de la compétence de l'ART de se prononcer sur la pertinence du projet et sur ses impacts, pas plus que nous n'avons à nous prononcer sur la procédure de mise en concurrence, qui relève du juge administratif.

En revanche, l'avis de l'ART, comme régulateur sectoriel, est attendu par le Conseil d'État, avant d'étudier le projet de décret qui lui est soumis.

Quelles sont les principales conclusions de notre avis ? Nous considérons que le concessionnaire porte un nombre non négligeable de risques. Le risque de trafic existe et si les prévisions de trafic ne sont pas réalisées, la responsabilité en incombe entièrement au concessionnaire. De mémoire, aucun avenant n'a jamais été passé pour des niveaux de trafics non atteints.

Le risque lié aux travaux est également porté par le concessionnaire. Les taux de risques intégrés dans les coûts ne se situent pas à un niveau élevé. Il nous est apparu qu'il y avait une prise de risque certaine par le concessionnaire, ce qui est l'objet d'une concession. De fait, le péage attendu par rapport à ce niveau de risque ne nous paraissait pas poser de problème majeur.

Nous avons également émis des recommandations générales, notamment sur les conditions d'indexation des tarifs, sur la durée de la concession et sur les obligations du concessionnaire en fin de concession. Nous estimons que la durée des concessions, souvent de cinquante-cinq ans, est trop longue et devrait être réduite à quinze ou vingt ans. Cela permettrait de mieux maîtriser les risques et de renforcer le rôle du concédant grâce à une revue plus fréquente du projet.

Nous répondrons par écrit, de manière détaillée, à vos questions plus techniques. Je précise que certains éléments sont couverts par le secret des affaires et ne pourront pas être évoqués publiquement. Ces informations seront toutefois remises aux membres de la commission.

Pour répondre à vos questions, madame la rapporteure, l'hypothèse du trafic n'est pas un jugement de valeur. Elle s'entend par rapport à une équation économique globale et une rentabilité attendue. Il nous semble que cette hypothèse justifie la rentabilité attendue par les marchés financiers, de leur point de vue.

La prise de risque est réelle et il me semble légitime qu'elle soit rémunérée. Ce risque doit être porté intégralement par le concessionnaire sur toute la durée de la concession, sans que cela puisse faire l'objet d'une remise en cause ou d'un avenant. Il ne peut pas y avoir d'avenant pour une hypothèse de trafic que la réalité ne confirmerait pas.

Les péages constituent un élément de cadrage important. Feront-ils fuir les usagers ? Je pense qu'ils n'attireront pas suffisamment les poids lourds. Néanmoins, l'avantage et le niveau des péages sont estimés au regard de l'attractivité d'un nouveau projet d'infrastructure par rapport aux infrastructures environnantes. L'attractivité ne se mesure pas de manière absolue selon le niveau de péage, mais aussi sur l'intérêt économique que peuvent y trouver notamment les poids lourds. La rentabilité économique ne se juge pas qu'au péage, mais aussi à la vitesse d'échange, à la facilité, à la sécurité d'un mode par rapport à un autre.

Il a été dit que les investissements étaient surévalués, mais là aussi, comme pour le trafic, le risque revient entièrement au concessionnaire. Une nouvelle fois, je ne pense pas que des avenants aient été émis pour non-respect des coûts. C'est le métier des concessionnaires constructeurs de tenir ces coûts.

M. Jordan Cartier, secrétaire général de l'ART. Nous distinguons deux niveaux dans la formulation des hypothèses de trafic ou de coûts. Le premier concerne les études socioéconomiques préalables à la déclaration d'utilité publique de l'opération. Le second, qui nous préoccupe aujourd'hui, est lié au modèle financier proposé par le concessionnaire pressenti. Nous ne nous positionnons pas en fonction des hypothèses de trafic ou de coûts justifiant l'opportunité du projet d'un point de vue socioéconomique.

Ces études ont été examinées pour contre-expertiser le modèle financier du concessionnaire, mais elles ne sont pas notre principal centre d'intérêt. Lorsque nous nous prononçons sur des hypothèses de trafic ou de coûts qui nous semblent optimistes, nous le faisons au regard des choix effectués par le concessionnaire dans l'offre qu'il a soumise. En effet, nos analyses sur les coûts et les trafics concordent généralement avec celles du concédant lors de l'évaluation socioéconomique et de l'opportunité du projet.

Comme l'a mentionné le président, l'exploitation se fait au risque et péril du concessionnaire. Si la réalisation est moins favorable, le taux de rentabilité interne sera plus faible. Les prêteurs étant rémunérés sur la base des conditions de prêt, ce sont les actionnaires qui verront leur rémunération diminuer par rapport à leurs prévisions.

Nous avons également examiné le risque que l'autoroute n'attire pas autant de trafic, notamment de poids lourds, que souhaité. Nous l'avons fait lors de la contre-expertise des prévisions de trafic. Nous avons alors noté que le taux de capture, en particulier pour les poids lourds, nous semblait élevé par rapport aux bilans réalisés sur d'autres projets autoroutiers comparables. Cela, même si des interdictions de traverser certaines villes comme Puylaurens et Soual étaient prévues pour les poids lourds. Lors de l'évaluation de l'équilibre économique du contrat, nous avons ajusté les hypothèses de trafic et de coûts en fonction de ce qui nous semblait le plus vraisemblable. Nous avons ensuite vérifié que le taux de rentabilité interne qui en résulterait était en adéquation avec les attentes du marché pour un investissement de ce type.

Si ces risques se matérialisent, il y a normalement une marge dans le montage financier pour les absorber. C'est la rémunération du concessionnaire qui servira de tampon pour ces risques.

M. Jean Terlier, président. Je vous remercie pour vos éclaircissements. Je n'ai pas de questions pour le moment. Je souhaite souligner les différents avis que vous avez rendus, qu'ils soient consultatifs ou à titre d'information. S'il existe aujourd'hui un risque de voir un trafic moins important ou des coûts de travaux plus élevés, le risque est entièrement assumé par le concessionnaire. Je tiens à rappeler ce point à mes collègues. Il n'y aura pas de modifications de la convention de concession si le trafic est moins important que prévu. Comme les coûts des péages seront à la charge des usagers, il est crucial de clarifier ces points pour éviter toute confusion concernant les hypothèses de trafic et les coûts des travaux. Il est clair que le concessionnaire assumera entièrement ces risques, et non l'utilisateur, ce qui est une bonne chose.

S'agissant des hypothèses de trafic, notamment pour les camions, je tiens à souligner que le Sud du Tarn abrite de nombreuses industries. Outre les industries pharmaceutiques et de santé, nous avons une filière bois importante et une industrie du granit qui nécessitent beaucoup de transports. L'agroalimentaire est également présent, avec les salaisons de Lacaune. Dès lors que l'autoroute entre Castres et Toulouse sera réalisée, tous les camions qui transitent actuellement par Albi le feront depuis Castres. Nos hypothèses de circulation, y compris pour les camions, me semblent donc réalistes, compte tenu de l'importance des industries dans le Sud du Tarn.

Mme Karen Erodi (LFI-NUPES). J'aimerais aborder quelques questions liées à l'avis de l'ART, qui font suite aux réponses obtenues lors des auditions du 30 avril dernier. En particulier, je souhaite revenir sur le paragraphe B de la page 10 de votre avis, sur les règles d'évolution annuelle des tarifs. Vous mentionnez que l'État n'a pas suivi votre avis sur l'évolution prévisionnelle de ces tarifs. Pourriez-vous éclairer la représentation nationale sur ce que vous entendez ? Je vous cite : « *L'ART a suggéré de faire évoluer les tarifs en fonction de la disposition moyenne des usagers à payer* ».

M. Frédéric Cabrol (RN). Je souhaite revenir sur la question du risque lié au trafic. J'ai plusieurs interrogations à ce sujet, notamment sur la manière dont vous évaluez le trafic. Par exemple, avez-vous pris en compte l'impact d'une autoroute située dans un secteur similaire, à une distance équivalente de Toulouse ? Je fais référence à l'autoroute Albi-Toulouse. Avec près de vingt ans de recul, nous pouvons observer que, bien que le tarif ne soit pas identique, la distance est comparable à celle entre Castres et Toulouse, soit environ 75 kilomètres. Ces villes sont également comparables en termes de développement économique. Je peux attester que les projections de trafic de l'autoroute Albi-Toulouse étaient initialement sous-estimées par rapport à la réalité.

Je m'interroge également sur la prise en compte de certains facteurs. Nous sommes dans le même département, avec des développements industriels parfois différents. Cela me semble être un élément pertinent à considérer. De plus, lorsqu'on parle de l'axe Castres-Toulouse, on évoque souvent le tarif pour les habitants du Tarn se rendant à Toulouse. Cependant, il faut aussi penser aux Toulousains se rendant dans le pays castrais, à Mazamet ou même à Béziers. Je ne suis pas convaincu que le tarif soit plus élevé pour se rendre à Béziers en passant par Castres et Mazamet. De nombreux Toulousains se rendent à Béziers et Montpellier en passant par Alibi, même si le trajet est plus long, pour des raisons tarifaires. Avez-vous pris en compte ce facteur ?

Enfin, je souhaite aborder le sujet du développement économique. Je peux confirmer que les entreprises de ma circonscription, comme les granitiers du Sidobre ou les salaisons des monts de Lacaune, attendent cette autoroute. Pour elles, il y aura non seulement un abonnement, mais également une facilité d'accès à Toulouse par rapport à la situation actuelle. J'aimerais comprendre comment vous modélisez votre étude, car prévoir le trafic sur une autoroute me semble être une tâche complexe. Vous êtes des professionnels reconnus pour votre sérieux, et je n'ai aucun doute à ce sujet. Cependant, cette question est cruciale, car le tarif et le trafic sont des préoccupations majeures pour moi en tant qu' élu tarnais et pour de nombreux habitants du Tarn, dont la majorité est favorable à cette autoroute.

M. Jean Terlier, président. Nous écoutons vos réponses.

M. Thierry Guimbaud. Je vais d'abord répondre brièvement avant de laisser la parole à mes deux experts ici présents, qui ont une grande expérience et une connaissance approfondie de ces dispositifs.

Je commence par la remarque sur l'évolution des péages, mentionnée à la page 10. Il s'agit d'une question générale qui ne concerne pas uniquement ce projet. Comme vous l'avez compris, il s'agit de la loi d'évolution des péages prévue dans les concessions. C'est un sujet très technique qui nécessite une discussion claire. L'actualisation prévue, dans ce contrat comme dans beaucoup d'autres, évolue avec le temps. L'indexation prend en compte les prêts à la consommation et des indicateurs spécifiques des travaux, les TP01 et TP09 pour être plus précis.

Nous pensons qu'il faudrait un indicateur plus précis, une loi d'évolution qui ne désavantage pas nécessairement le concessionnaire. Cela dépend de la situation au cours des quarante prochaines années, de l'inflation, qui peut être avantageuse si elle est plus ou moins forte, ou désavantageuse dans d'autres cas. Il nous semble qu'un suivi économiquement plus pertinent et plus précis pourrait être mis en place, bien que cela ne soit pas simple à réaliser. C'est un sujet complexe qui ne joue pas nécessairement en faveur ou en défaveur du concessionnaire, cela dépend de la situation de l'inflation pendant la période. Nous pensons qu'un équilibre se met en place finalement. Ce n'est pas un sujet majeur, c'est pourquoi c'était une recommandation, que nous faisons chaque fois que nous sommes interrogés sur les concessions.

Les hypothèses de trafic représentent un sujet central, pas toujours facile à maîtriser. Notre rôle ne consiste pas à être des experts en trafic, il y a des experts pour cela. Nous apportons une contre-expertise et une vérification de cohérence pour déterminer si le risque indiqué par le concessionnaire est sérieux ou non. Dans ce cas, nous considérons qu'il est sérieux, car il a pris des hypothèses assez prudentes sur le niveau de trafic, qui constitue son risque principal.

Sur ce point, je voudrais ajouter que si le trafic n'est finalement pas atteint et si des demandes de modification sont émises par le concessionnaire, même s'il se mettait d'accord avec le concédant, ce qui m'étonnerait, sur ce seul thème, cela ferait l'objet d'un avenant devant l'ART. Nous exerçons ici notre contrôle entier pour les raisons que j'ai évoquées précédemment. Cela passerait ensuite obligatoirement en Conseil d'État. Notre avis serait négatif sur ce point, car le risque est un risque porté par le concessionnaire ; donc il ne doit pas varier, il doit être assumé. Ce serait également un avis consultatif, mais préalable à l'avis du Conseil d'État, qui, en général, sur ces sujets, tient compte des positions du régulateur.

M. Jean Terlier, président. Vous disiez que vous n'avez jamais vu ce type d'avenant.

M. Jordan Cartier. Pour aborder la question de l'évolution des tarifs, il est important de considérer deux aspects principaux selon notre doctrine. Premièrement, il s'agit de minimiser le risque pour le concessionnaire afin de réduire les demandes de rémunération de ce risque, ce qui impacte le péage payé par les usagers. Deuxièmement, il est nécessaire d'assurer une utilisation optimale de l'infrastructure tout au long de sa durée de vie. Ces deux critères devraient guider l'évolution des lois tarifaires dans les contrats de concession.

En ce qui concerne la réduction du risque pour le concessionnaire, l'objectif est de faire évoluer symétriquement les charges et les recettes. Il faut noter que la majorité des charges d'une concession sont acquittées lors de la construction de l'infrastructure, comme le mentionne le point 7 de l'avis. Par conséquent, indexer les recettes sur des indices liés à l'inflation globale dépasse largement les charges initiales couvertes lors de la construction. C'est pour cette raison que nous proposons des alternatives pour les lois d'évolution tarifaires.

Le second critère, l'utilisation optimale de l'infrastructure tout au long de sa durée de vie, nécessite une variation de deux paramètres : le point de départ en termes de péage et son évolution. Si le péage initial est trop élevé avec une évolution trop faible, l'infrastructure sera sous-utilisée au début, ce qui est loin d'être optimal. À l'inverse, une utilisation excessive pourrait être observée vers la fin de la durée de vie de l'infrastructure.

Nous recommandons donc de prendre en compte la propension à payer des usagers, peut-être en se basant sur le PIB par habitant plutôt que sur le taux d'inflation. En effet, l'inflation ne reflète pas nécessairement l'évolution de la propension à payer des usagers, qui est également liée à l'évolution des revenus des ménages. Nous suggérons donc de se baser sur d'autres types d'indices que les indices d'inflation ou TP01 ou TP09 pour cet aspect. Ces recommandations visent à réduire les tarifs de péages et à favoriser un usage optimal des infrastructures, en tenant compte de ces deux critères essentiels.

M. Nicolas Wagner, directeur de la régulation sectorielle (autoroutes, transport routier de voyageurs). Comme l'a souligné M. le président, notre pratique ne consiste pas à réaliser une expertise des trafics, mais plutôt à effectuer une contre-expertise. Cela modifie légèrement notre approche. Pour clarifier, je vais expliquer en deux temps comment les trafics sont généralement prédits et comment nous procédons en particulier.

En général, il y a deux méthodes pour prédire les trafics. La première consiste à comparer avec des infrastructures similaires, mais cette approche a ses limites, car les situations ne sont jamais vraiment comparables. Elle repose souvent sur les *bilans Loti*, notamment le fameux bilan *ex-post* établi quelques années après la réalisation du projet, qui offre un retour d'expérience utile.

La deuxième méthode est la modélisation, plus précise et sérieuse. Elle consiste à considérer l'ensemble des usagers potentiels de l'infrastructure et à déterminer, au cas par cas et à l'aide de statistiques, combien vont finalement opter pour le nouvel itinéraire en tenant compte du temps de trajet et du tarif pratiqué.

Dans notre cas, nous procédons en trois étapes. Tout d'abord, nous examinons l'étude détaillée fournie par les soumissionnaires, qui comprend toutes leurs hypothèses méthodologiques. Nous évaluons si le modèle semble sérieux et conforme à l'état de l'art. Ensuite, nous prenons en compte les avis des autres parties prenantes du projet qui produisent également des études. Cela est particulièrement pertinent dans le cadre d'une mise en concurrence pour une nouvelle concession. Enfin, nous analysons les grands agrégats pour vérifier leur crédibilité.

Dans le cas présent, nous avons noté que le trafic prévu à la mise en service reposait sur des hypothèses de taux de capture très élevés, que nous avons jugé nécessaire de corriger. Après avoir examiné une vingtaine d'autres projets comparables, nous avons constaté que leurs taux de capture étaient généralement plus faibles. Par conséquent, nous avons estimé que le trafic à la mise en service était un peu optimiste. Cela ne signifie pas qu'il est impossible, mais simplement moins probable.

De plus, nous avons remarqué que les taux de croissance du trafic prévus dans l'offre nous semblaient très élevés. Bien que je ne puisse pas les commenter en détail en raison du secret des affaires, je peux vous dire que les points 84 et 85 de l'offre sont assez éloquentes. En corrigeant ces deux paramètres, nous avons conclu que les recettes prévisionnelles devraient être révisées à la baisse.

Je tiens à préciser que je ne parle ici que du trafic spécifié dans l'offre, et non de celui de l'étude préalable. De mémoire, nos corrections n'ont pas conduit à des trafics plus faibles que ceux de l'étude préalable. En fin de compte, les prévisions de l'ART étaient assez cohérentes avec celles de l'étude préalable, qui a été utilisée pour établir l'opportunité socioéconomique du projet.

Mme Anne Stambach-Terrenoir (LFI-NUPES). J'ai des interrogations sur la durée de la concession. Dans votre avis, vous mentionnez que le concédant se réfère aux durées de financement habituellement retenues pour ce type de projets d'infrastructures, soit trente à quarante ans. Il est également fait mention des exigences « *supposées des prêteurs qui demanderaient une durée de concession supplémentaire de cinq à quinze ans après l'amortissement du prêt* ». J'ai des réserves sur la clarté de l'expression « *supposées des prêteurs qui demanderaient...* ». Je me demande si le concédant vous a fourni un document précisant les exigences et l'identité de ces prêteurs. Cette formulation peut suggérer que vous n'aviez pas tous les éléments factuels pour vérifier cela.

Connaissez-vous la durée d'amortissement prévue par le concessionnaire, qui ne doit pas dépasser un temps raisonnablement escompté par ce dernier, ou est-ce basé uniquement sur les durées de financement habituellement retenues ?

En ce qui concerne la dette senior présentée dans le contrat de concession, le concessionnaire prévoit, en l'absence de refinancement, d'en avoir remboursé la totalité en 2046. Dans cette hypothèse, peut-on confirmer que l'amortissement des investissements initiaux peut être achevé à cette date ? Comment expliquer alors que la durée du contrat dépasse de trente ans cette durée d'amortissement ? Vous avez recommandé de réduire ces durées de quinze à vingt ans. Cependant, il est légitime de s'interroger sur l'impact de cette durée sur les profits du concessionnaire.

J'ai également une question sur la clause d'encadrement de rentabilité, prévue par le code de la voirie routière, qui peut entraîner une réduction de la durée de concession, notamment lorsque les résultats financiers dépassent les prévisions initiales. Dans votre avis, vous notez que, compte tenu des prévisions de trafic optimistes du concessionnaire, ces clauses ont peu de chances d'être déclenchées. Elles sont prévues pour se déclencher au-delà d'un certain chiffre d'affaires cumulé, supérieur au chiffre d'affaires prévu par le concessionnaire.

Mes questions sont les suivantes : peut-on vraiment considérer que l'État respecte son obligation légale de limiter la rentabilité du concessionnaire en introduisant des clauses dont le déclenchement est si peu probable, selon vos propres termes ?

Mme Karen Erodi (LFI-NUPES). J'ai rappelé l'article R. 3214-2 du code de la commande publique à M. Fabien Barderelli, sous-directeur du financement innovant de la dévolution et du contrôle des concessions autoritaires au ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Selon cet article, la durée de la concession ne doit pas dépasser le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour amortir les investissements réalisés. Dans le rapport, il est mentionné que l'État se réfère généralement à des durées de financement de trente à quarante ans pour ce type de projets d'infrastructures. Cependant, la durée de la concession pour l'A69 est de cinquante-cinq ans, justifiée par une exigence supposée du prêteur.

Je demande si vous avez une preuve de cette demande de prolongation de la durée de concession de quinze ans. Si oui, je vous remercie de la fournir à la commission d'enquête. Sinon, pouvez-vous expliquer cet allongement de quinze ans et qui en bénéficie principalement ?

Vous concluez le paragraphe 57 de la page 11 de votre avis en indiquant que le concédant ne devrait pas être exonéré de réinterroger ses pratiques en termes de durée de contrat de concession autoroutière, ni de concevoir des mécanismes pour éviter les écueils d'engagement contractuel trop longs. Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par là ? Pensez-vous qu'il aurait été plus juste que la durée de concession soit entre trente et quarante ans, comme c'est habituellement admis ?

Vous mentionnez que la prévision d'Atosca en termes de coûts et de recettes, à savoir 3,7 milliards sur la durée totale de la concession, est optimiste. Quel mécanisme de réajustement Atosca activera-t-il si ses prévisions sont trop optimistes ? Est-il possible que ce mécanisme soit une augmentation du prix du péage, dont personne ne connaît encore le montant ?

Enfin, l'article L. 1221-1 du code de la commande publique stipule que la part de risques transférés au concessionnaire implique une réelle exposition aux aléas du marché, de sorte que toute perte potentielle supportée par le concessionnaire ne doit pas être purement théorique ou négligeable. Or nous constatons une rallonge de quinze ans d'exploitation pour Atosca, deux déviations payées deux fois par le contribuable à hauteur de 75 millions d'avantages en nature, 12 millions de cadeaux de TVA, 23,5 millions de contributions des collectivités, une future station photovoltaïque génératrice de nouveaux revenus pour Atosca, dont il ne figure aucune trace dans le contrat, et un verrouillage des règles de la durée et des modalités de reprise par l'État de la concession, rendant le retour à l'État de l'A69 quasi impossible. L'État a-t-il fait en sorte que le risque transféré à Atosca sur une réelle exposition aux aléas du marché n'existe pas ? En incluant des clauses restrictives et un apport de 111 millions d'euros d'argent public, Atosca sort-il gagnant avec une prise de risque minimum ?

M. Thierry Guimbaud. La première question concerne la durée des concessions. Le régulateur privilégie les concessions les plus courtes possible, généralement autour de vingt ans, car cela facilite la régulation. Cependant, du point de vue de l'organisation et de la légalité des concessions, elles peuvent être beaucoup plus longues, comme c'est souvent le cas aujourd'hui. Notre demande porte sur une évolution globale de la politique des concessions, indépendamment de ce projet spécifique.

Pour ce dernier, les règles appliquées sont bien définies. Premièrement, la durée de la concession n'est pas déterminée par le concessionnaire, mais par le concédant. La concurrence n'a donc pas d'impact sur ce point. En général, la durée de la concession est déterminée en fonction de la durée d'amortissement des financements, notamment bancaires. Les actionnaires du concessionnaire sont remboursés après cette période d'amortissement. À terme, le concessionnaire remet gratuitement à l'État l'ensemble de l'infrastructure. Il est donc nécessaire qu'il ait amorti tous ses financements et que les actionnaires aient reçu leur rémunération et le remboursement de leur financement initial.

Sur ce projet spécifique, la durée de la concession est conforme à celle pratiquée dans toutes les concessions autoroutières. Nous recommandons toutefois à l'État de revoir sa politique en matière de concessions pour une meilleure régulation économique.

En ce qui concerne les risques portés par le concessionnaire, notre analyse montre un réel transfert de risques, notamment sur les deux points les plus importants d'une concession, à savoir le trafic et les coûts d'investissement. Nous avons vérifié que ces risques correspondent à la rémunération des capitaux attendus. Le risque de trafic est un engagement du concessionnaire et ne peut pas faire l'objet d'un avenant. Cet avenant passerait devant le régulateur, qui rendrait un avis négatif. Il n'y a jamais eu d'avenant portant sur une évolution d'un risque de trafic, car ce serait clairement illégal.

M. Jordan Cartier. Pour compléter sur la durée des concessions, je vous invite à consulter le rapport sur l'économie générale des concessions de novembre 2020 en annexe. Vous y trouverez la liste des sociétés concessionnaires et la durée de leurs contrats. Pour les sociétés concessionnaires récentes, la durée est classique. Adelaç et Albea ont une durée de 55 ans, Aliaç de 48 ans, Alicorne et A'Liéonor de 55 et 60 ans respectivement, et Alis de 66 ans. Il n'y a donc pas de changement dans les pratiques pour ces sociétés qui construisent de nouveaux ouvrages.

Sur l'équilibre économique, notre questionnement ne portait pas sur ce point. Il ne s'agit pas ici d'un sujet d'équilibre économique, mais d'un sujet de politique publique. Vous citez les précautions prises par l'ART. Nous ne sommes pas allés interroger le montage financier du projet. Notre rôle n'est pas de le faire, tant que l'équilibre économique de la concession nous semble justifié par rapport aux dispositions légales. Cependant, nous estimons que cela n'épuise pas le débat en termes de politique publique.

Enfin, pour apprécier l'équilibre économique, nous prenons naturellement en compte les subventions d'investissement. Il y a un coût de construction, et ce que le concessionnaire apporte, c'est le coût moins la subvention. Les apports en nature ne sont pas intégrés, ils sont uniquement pris en compte au titre de l'itinéraire qu'ils permettent d'offrir entre Toulouse et Castres. Lorsque nous parlons d'équilibre économique satisfait et que nous vérifions la rémunération des capitaux engagés sur la concession, c'est en intégrant tous ces paramètres. Ainsi, nous estimons que l'équilibre économique est raisonnable.

M. Nicolas Wagner. Je souhaite apporter un complément d'information pour plus de clarté. Madame la députée, vous avez évoqué des mécanismes d'ajustement, notamment une augmentation des péages. Cependant, je ne perçois pas de tels mécanismes. Une hausse de péage nécessiterait un avenant, ce qui rejoint les propos de M. le président. Or, aucun avenant de ce type n'a jamais été établi. De plus, il est probable qu'un tel avenant serait illégal, car il perturberait l'équilibre économique établi.

Enfin, si un avenant était proposé, l'autorité compétente serait saisie pour se prononcer sur sa légalité. Mais encore une fois, compte tenu de son caractère probablement illégal, nous serions amenés à le rejeter.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Il est évident que l'équilibre financier a un impact significatif sur les tarifs. En tant que protecteur du contribuable, vous nous assurez qu'aucune approbation concernant les tarifs ne serait accordée par l'ART. Cependant, nous avons déjà vu le contribuable venir au secours du secteur privé, comme dans le cas des banques. Par conséquent, rien ne garantit que la solidarité nationale ne vienne pas au secours de cette autoroute.

Revenons à des sujets plus immédiats, comme la durée de la concession. Nous anticipons nos discussions sur l'équilibre financier, qui comprend le risque lié aux travaux et au trafic. C'est en analysant ces facteurs que nous pourrions nous assurer que la durée de la concession est conforme à la réglementation et mérite d'être approuvée, notamment après avoir examiné les appels d'offres que nous avons demandés au ministère.

Je note que M. le président se réjouit que le risque soit assumé par le concessionnaire. Cependant, si le trafic est inférieur à celui prévu lors de l'ouverture de l'autoroute, un problème se pose. Si une dérogation aux contraintes environnementales a été accordée sur la base d'une étude socioéconomique et d'un trafic suffisant pour justifier ces dérogations, un trafic inférieur remet en cause la nécessité de l'infrastructure. Si le trafic a été surestimé, nous aurions pu nous passer de l'autoroute et opter pour une infrastructure ferroviaire décarbonée, notamment pour le transport de marchandises, comme le granit ou le bois.

Sur les tarifs des péages, nous avons auditionné le ministère qui nous a fourni des informations sur le taux plafond. Nous demanderons des précisions sur les taux plafonds pour cette autoroute A69. Sans ces informations précises, vous avez pu vous positionner sur la classe 4, notamment les poids lourds, estimant qu'ils pourraient être défavorisés par les tarifs.

Pouvez-vous nous expliquer comment vous en êtes arrivé à cette conclusion sans avoir eu accès aux taux plafond ? Quels sont les taux plafonds de cette autoroute A69 et quelle est la différence significative entre les taux moyens et les taux plafonds ?

Ensuite, j'aimerais revenir sur la question 6 et la question 7. Vous avez corrigé la chronique financière du concessionnaire, jugée trop optimiste en termes de trafic et de risque travaux. Quant à la question 7, elle concerne la rémunération du concessionnaire, jugée élevée, mais qui pourrait compenser à sa juste valeur l'optimisme des chroniques et le risque pris par le concessionnaire. Pourriez-vous nous expliquer le sens de cette phrase ?

Mme Anne Stambach-Terreoir (LFI-NUPES). Je souhaite revenir sur ma précédente question concernant la justification des quinze ans supplémentaires de concession. Vous avez évoqué la nécessité de rémunérer les actionnaires une fois les prêts remboursés. Cependant, dans votre avis, vous mentionnez les exigences des prêteurs et non des actionnaires.

Je ne saisis pas bien cette réponse et j'insiste pour obtenir une clarification. Aviez-vous reçu un document précisant les exigences et l'identité de ces prêteurs ?

De plus, vous n'avez pas répondu à ma question concernant la clause d'encadrement de rentabilité. Respecte-t-on bien nos obligations, comme indiqué dans votre avis ?

J'ai également une question sur les aides publiques, en particulier les aides en nature. Pouvez-vous confirmer que les apports en nature, notamment les déviations de Puylaurens et Soual estimées à 75 millions d'euros, seront remboursés par le concessionnaire ? Si oui, à quelle échéance ? En attendant, ce sont les contribuables qui avancent ces 75 millions. À Montpellier, les Autoroutes du Sud de la France (ASF) ont dû proposer un nouveau modèle de financement pour que le surcoût ne soit supporté que par les usagers d'une bretelle. Il serait logique d'appliquer le même principe ici, en vertu du principe d'égalité des usagers devant le service public. Cela signifierait que les usagers des déviations de Puylaurens et Soual paieraient plus cher. Est-ce une observation que vous avez faite ? Confirmez-vous cette analyse ?

Enfin, selon un article de *Mediapart* publié le 25 avril dernier, le total des aides publiques, y compris les apports en nature, s'élèverait à 111 millions d'euros, soit 20 % du coût total de l'A69. Pouvez-vous confirmer cette proportion ?

M. Thierry Guimbaud. Je vais tenter de répondre à vos interrogations dans l'ordre, avec l'aide de mes collaborateurs. Sur les hypothèses de trafic, il est important de préciser que notre rôle est d'évaluer le risque et l'équilibre de la concession, et non pas le trafic dans le cadre de l'étude de rentabilité socioéconomique. Cette dernière sert à justifier la réalisation ou non d'un projet. Le projet initial, en dehors de notre compétence, ne fait pas l'objet de notre appréciation. Notre expertise ne porte pas sur ce sujet. La question que vous avez soulevée précédemment est pertinente, mais elle concerne la rentabilité socioéconomique d'un projet, qui est un préalable à la décision de le réaliser et à la manière de le faire. Notre analyse se limite au périmètre de la concession, dans le cadre de la concession, et plus précisément à ce que le concessionnaire retient dans son équilibre économique. Ce sont deux choses distinctes.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, nos analyses sur l'hypothèse du trafic étaient beaucoup plus proches des trafics prévus dans l'étude socioéconomique que de la proposition du concessionnaire. Il y avait donc un risque réel et sérieux, et c'est ce que nous sommes chargés d'évaluer. C'est un point important à souligner.

Pour ce qui est des questions relatives à la classe 4 et aux taux plafonds, je laisse la parole à mon collègue.

M. Nicolas Wagner. Je souhaite clarifier un point concernant les taux plafonds. Ces informations figurent dans l'avis de l'ART et ne sont pas protégées par le secret des affaires.

Pour commencer, au point 11, vous trouverez la valeur du péage en décembre 2020. Cela peut sembler surprenant puisqu'il n'y avait pas de péage à cette date, mais c'est une méthode de calcul contractuelle. C'est pourquoi le péage final n'est pas encore connu. Nous utilisons un système de péage fictif, qui évolue selon une loi d'indexation détaillée au point 80. La valeur du péage de 2020 évolue en fonction de 75 % de l'inflation, 15 % de l'indice TP01, qui est un indice de coût des travaux publics, et 10 % de l'indice TP09, un indice du coût de l'enrobé. Pour déterminer le péage chaque année, il suffit d'indexer ces éléments.

Je tiens à préciser que, pendant l'élaboration du contrat, la loi est légèrement plus complexe que ce qui est indiqué ici, mais tous les détails sont dans le contrat, qui est public.

S'agissant des tarifs de péage mentionnés au point 78, les tarifs sont prévisionnels, comme l'a indiqué le concédant. Nous ne pouvons pas les donner exactement aujourd'hui, car nous devons observer l'inflation de l'année 2024, ainsi que l'évolution des prix des travaux publics de cette même année, informations que nous ne connaissons pas encore. Cependant, en pratique, nous devrions obtenir un tarif kilométrique moyen pour les véhicules de classe 1 inférieur de 7,4 % à la moyenne de ceux pratiqués par les concessions récentes. Pour la classe 4, il devrait être supérieur de 14,6 %. Cela signifie que la société Atosca, en répondant à l'offre, a choisi de faire payer un peu plus le trafic des poids lourds et un peu moins le trafic des véhicules légers. Cette décision a été prise en raison de la sensibilité des trafics. Les études de trafic réalisées par Atosca ont révélé qu'il y aurait moins de perte de trafic poids lourd (PL) avec un tarif élevé que de perte de trafic véhicule léger (VL) avec un tarif élevé. Il s'agit donc d'une question de répartition de la charge.

Pour résumer, les taux plafonds sont indiqués dans le contrat. Vous pouvez également les trouver dans l'avis, aux points 11, 80 et 78. Même si nous ne pouvons pas connaître exactement le péage final, car il dépendra de l'inflation de l'année 2024, je pense que tout est très transparent.

M. Thierry Guimbaud. La question de la rémunération des concessionnaires a été soulevée. Selon l'avis de l'ART, la rémunération envisagée par le concessionnaire est fortement risquée et a peu de chances de se réaliser. En effet, les coûts pourraient être plus élevés et les trafics moins importants que prévu, ce qui entraînerait des recettes moins importantes. Par conséquent, le concessionnaire s'expose à un risque réel. Nous aurons l'occasion de discuter de cette question lors de l'examen des équilibres financiers, qui est la dernière partie de vos auditions. Dans ce contexte, il est important d'analyser comment un niveau de risque aussi élevé se situe pour les financeurs. Nous pourrions reporter cette discussion, car les équilibres financiers sont d'un intérêt majeur dans les concessions. Nous évaluons notamment la question des rentabilités des capitaux. Nous pourrions y répondre par écrit de manière plus précise et détaillée. Cependant, cette discussion touchera également aux droits des affaires au niveau des taux de rentabilité attendus. Si vous le souhaitez, nous pourrions échanger par écrit sur ce sujet.

Le concessionnaire s'est clairement exposé à un risque important et doit assumer ce risque. Il n'y aura pas d'avenant à ce sujet. C'est un élément important de contexte pour ses prêteurs. Nous estimons que cela est conforme aux lois habituelles du marché.

Madame la députée a posé une question sur les exigences des prêteurs. Il n'y a pas d'exigences écrites des prêteurs ; ce sont des pratiques. Il n'existe pas d'exigence spécifique, c'est l'exigence des marchés, que ce soit du prêteur ou de l'actionnaire, qui sont deux marchés bien différents.

M. Nicolas Wagner. Pour être précis, nous avons à notre disposition un modèle financier intégré dans l'offre, naturellement en possession du concédant. Ce modèle présente un échéancier prévisionnel, car le remboursement de la dette peut se faire de plusieurs manières. Nous avons donc l'échéancier prévisionnel de remboursement du soumissionnaire, Atosca, et c'est sur cette base que nous calculons l'équilibre financier du contrat. Il est important de noter que si nous affirmons qu'un équilibre est atteint sur cinquante-cinq ans, cela signifie qu'il n'y aurait pas d'équilibre sur cinquante ans, toutes choses étant égales par ailleurs.

Je vous encourage à consulter l'avis, qui est très instructif. Il contient le taux de rentabilité interne (TRI), c'est-à-dire la rentabilité attendue de la concession. Ce taux est de 89, selon notre contre-expertise. Nous l'avons jugé conforme aux attentes du marché. Je suis convaincu que vous serez peut-être d'accord en examinant cette contre-expertise du TRI, car il est évident que le taux de rentabilité interne n'est pas particulièrement élevé.

M. Thierry Guimbaud. Je souhaite revenir sur les clauses d'encadrement de la rentabilité. Nous n'avions pas abordé ce point précédemment, veuillez nous excuser pour cet oubli. Ces clauses ont été introduites par des lois successives et sont d'une grande importance. En effet, elles sont particulièrement pertinentes dans le contexte actuel où les hypothèses sous-jacentes à l'équilibre sont optimistes. Il est peu probable que le dispositif qui limite la rentabilité soit activé, car nous estimons que la rentabilité attendue ne sera pas atteinte. C'est notre analyse, bien que nous puissions nous tromper. En d'autres termes, pour que la rentabilité soit limitée, il faudrait d'abord qu'elle soit atteinte. Je me demande s'il y a des remarques plus générales à faire sur les clauses de rentabilité.

M. Jordan Cartier. Je tiens à préciser que le dispositif stipule clairement, à la suite de l'analyse de l'autorité, que le cahier des charges remplit les obligations de l'article L. 122.4 du code de la voirie routière, notamment en ce qui concerne les clauses encadrant la rentabilité. L'avis est donc sans équivoque.

M. Thierry Guimbaud. En ce qui concerne les aides publiques en nature, elles sont intégrées à l'équation de la concession. Il ne s'agit pas d'un terrain supplémentaire qui serait offert à la concession, mais d'un élément du financement global de celle-ci. Il est important de noter que ces aides, qui représentent une centaine de millions d'euros, sont un élément initial fixé, tout comme la durée de la concession, et ne sont pas négociées après coup par le concessionnaire.

Il est également essentiel de rappeler que ces biens reviennent finalement à l'État une fois qu'ils sont amortis. Bien que cela puisse prendre jusqu'à cinquante-cinq ans, nous sommes actuellement en plein débat sur cette question, car 80 % des réseaux d'autoroutes verront leurs concessions historiques se terminer à partir de 2031. Le débat porte actuellement sur les conditions dans lesquelles ces biens seront restitués gratuitement à l'État, étant donné qu'il s'agit de sommes considérables.

Quant aux chiffres totaux que vous avez mentionnés, je peux confirmer qu'ils sont corrects. Les apports et subventions, qui s'élèvent à 110 ou 111 millions d'euros, ont permis de financer un projet de construction d'une valeur totale de plus de 300 millions d'euros.

M. Nicolas Wagner. Il est important de préciser que l'apport en nature, qui représente une part significative, environ 75 % des apports publics, ne se compare pas directement aux coûts d'investissement, car il ne contribue pas à leur réduction. En effet, alors que la subvention aide effectivement à financer les coûts d'investissement, l'apport en nature ne réduit pas ces coûts. Il s'agit plutôt d'un investissement supplémentaire réalisé dans le cadre de la concession, dont les chiffres précis figurent dans l'avis. Nous aurions pu bénéficier d'un apport en nature plus important si la route avait été de meilleure qualité. Même avec un montant d'investissement identique, l'équilibre financier aurait été le même. Le péage finance les investissements supplémentaires.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Je ne suis pas sûre de partager complètement votre avis, à moins qu'il ne soit réglementairement fondé. En page 7, vous mentionnez, au sujet de l'apport au concessionnaire des travaux et du financement du barreau routier

Puylaurens/Soual : *« Il peut être considéré que ces aménagements présentent un lien suffisamment étroit avec la concession et tendent vers des objectifs dont la réalisation est nécessaire à la bonne exploitation de l'autoroute, conduisant à admettre leur financement par le péage, bien qu'ils se situent en dehors du périmètre de la concession. »*

Cependant, j'ai quelques réserves sur cette affirmation. Vous avez peut-être entendu mes interrogations sur la question de la valeur actualisée nette socioéconomique (VAN-SE), notamment, les 75 millions d'euros d'apports en nature, que vous avez qualifiés d'aides publiques et donc de subventions, monsieur Guimbaud. Ces sommes ne sont pas incluses dans le dernier calcul d'Atosca. Le montant est passé de 580 millions à 98 millions, à la suite de l'avis du commissariat général à l'investissement et à 788 millions selon le dernier retour d'Atosca, n'intégrant pas les 75 millions et conduisant au fait que la contre-expertise n'ait pas lieu, au regard des subventions apportées par l'État et, en particulier, d'une VAN-SE calculée sur 115 ans. Atosca sera donc réinterrogée sur ce sujet.

Comme vous l'avez mentionné, monsieur Guimbaud, ces 75 millions d'euros contribuent grandement à l'équilibre financier du projet. Tellement, que la contribution initialement demandée aux collectivités locales de 220 millions a été réduite à 23 millions d'euros. Cela montre clairement l'impact de cet apport en nature sur l'équilibre financier du projet.

L'équilibre financier entraîne inévitablement des conséquences sur les tarifs. Les usagers ne sauront pas précisément, deux mois avant l'ouverture de l'autoroute, combien ils devront payer pour une infrastructure qui traverse leur département. Cela entraînera le déclassement de la route nationale en route départementale et l'utilisation d'une infrastructure payante au lieu d'une infrastructure gratuite.

Je réitère ma question sur le taux plafond. Vous estimez qu'il est clairement exprimé. Je ne partage pas cette opinion, car il est lié à un prix hors taxe. Les véhicules particuliers et certains artisans, lorsqu'ils ne sont pas soumis à la TVA, ne travaillent pas avec du hors taxe, mais avec du TTC. De plus, ce sont les taux moyens qui sont référencés et non le taux plafond.

Je me demande si vous comprenez mon raisonnement selon lequel le concessionnaire, ayant pris beaucoup de risques, pourrait être tenté de fixer le tarif au taux plafond pour maintenir son équilibre financier. Si c'est le cas, ce taux plafond ne diminuerait pas pendant vingt-quatre ans.

Enfin, pouvez-vous confirmer que la décision du concessionnaire sur le tarif des péages n'est pas en cours de discussion entre le concédant et le concessionnaire ? Et qu'il n'est pas possible d'avoir des simulations sur ce tarif en fonction d'un taux d'inflation pour les années 2023 à 2026 ? Il me semble étrange que l'État ne dispose pas d'un outil lui permettant de faire toutes les simulations possibles, en tenant compte des contraintes du taux plafond.

J'ai posé de nombreuses questions, mais je suis certaine que vous saurez y répondre de manière adéquate.

M. Jean Terlier, président. Je souhaite éclaircir deux points qui ont été évoqués précédemment. Tout d'abord, vous avez mentionné la déviation Soual/Puylaurens comme faisant partie des contributions intégrées au financement global de la concession. Il est important de préciser que ces apports sont déterminés par l'État lors des appels d'offres. Les différentes sociétés qui répondent à ces appels d'offres émettent leurs propositions sur la base de ces contributions, qui sont donc un critère de sélection essentiel.

Ensuite, M. Wagner a parlé du prix du péage global, qui serait inférieur de 7,4 % pour les véhicules légers à la moyenne des concessions récentes. Vous avez également mentionné que le prix du péage ne pouvait pas être déterminé précisément en raison de l'absence d'informations complètes sur l'inflation en 2024. Pourriez-vous nous préciser si ces hypothèses d'inflation sont prises en compte dans vos calculs, et quel serait l'impact de l'inflation en 2024 sur les tarifs que vous avez mentionnés, qui sont nettement inférieurs à la moyenne des concessions récentes ?

M. Thierry Guimbaud. L'ART est en mesure de répondre dans le cadre de ses compétences juridiques et techniques, principalement juridiques en l'occurrence. Il est important de noter qu'il existe des sujets sur lesquels nous ne pouvons pas nous prononcer.

Sur les apports en nature que vous avez mentionnés, monsieur le président, il s'agit d'une donnée initiale du projet mis à concession. Le concessionnaire ne demande pas spécifiquement tel ou tel apport. C'est un élément de départ. Les choix et les réponses des concessionnaires prennent en compte cet élément. L'apport n'est pas un élément de la concession en tant que tel, au sens d'un élément de l'accord entre le concessionnaire et le concédant. C'est un élément initial fixé par le concédant en tant que puissance publique, tout comme d'autres éléments. Il n'a pas à en discuter et fait une proposition qui intègre ces dimensions, y compris les subventions qui peuvent être apportées. Cet apport n'est pas un élément de l'équilibre économique au sens de ce qui a été négocié. Il s'agit d'une donnée de départ à laquelle les partenaires concessionnaires répondent. Un seul partenaire est retenu à l'issue de la procédure, procédure à laquelle l'ART n'est pas associée, ce qui est tout à fait normal car ce n'est pas son rôle. Quant à la question des péages globaux et des montants, je laisse la parole à M. Wagner.

M. Nicolas Wagner. J'ai précédemment évoqué la notion de transparence, en précisant que les règles d'évolution du péage sont publiques. Il est vrai qu'il n'y a pas de tarif précis affiché actuellement, car ces règles sont prévisionnelles. Je tiens à souligner que par transparence, je fais référence à la disponibilité publique de ces règles d'évolution du péage, consignées dans le contrat.

Vous m'avez ensuite questionné sur la possibilité de réaliser une simulation. Il est tout à fait possible d'en mener une. Bien que cela puisse présenter quelques difficultés techniques, elles ne sont pas insurmontables. Nous avons d'ailleurs réalisé une simulation, comme en témoigne le point 78 de notre avis. Ce point 78, correspond à une simulation réalisée début 2020, lors de la publication de notre avis sur le sujet. Il indique que pour les véhicules de classe 1, le tarif kilométrique moyen devrait être inférieur de 7,4 % à la moyenne pratiquée sur les sociétés concessionnaires récentes. Pour les poids lourds, c'est-à-dire les véhicules de classe 4, il devrait être supérieur de 14,6 %. Cependant, cette simulation, réalisée en 2022 avant la crise ukrainienne, n'est plus tout à fait valide. Il serait donc nécessaire de la refaire. Je ne peux malheureusement pas vous fournir les résultats en séance, non pas parce que c'est compliqué, mais parce qu'il me faudrait un tableau Excel pour la réaliser. Je ne peux donc pas le faire de tête. Les simulations sont donc possibles et les règles d'indexation sont connues de tous, ce qui renforce la transparence que j'évoquais précédemment.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Je souhaiterais aborder une dernière question qui nous préoccupe aujourd'hui, celle des tarifs. Il est rassurant de savoir que nous pouvons réaliser des simulations avec un tableur correct, comme vous l'avez fait dans le point 78. Si cela a été possible pour les classes 4, nous devrions pouvoir le faire pour les classes 1 à 4. Cela nous aidera à préciser davantage le contenu de notre courrier au ministère chargé des transports, afin d'obtenir une réponse claire sur des hypothèses d'inflation. Nous ne pouvons pas présupposer de l'inflation, mais nous pouvons l'anticiper en fonction de la date d'ouverture de l'autoroute.

Pourriez-vous me confirmer que le taux d'inflation est pris en compte dans le contrat de concession à partir de 2020 et depuis cette date ? Est-il courant de considérer l'inflation deux ans avant la signature du contrat ?

Enfin, j'aimerais vous poser une question en prévision de notre discussion sur la durée de la convention. Ce sujet a suscité de nombreuses interrogations de la part de mes collègues, et vos observations en page 11, point 55, sont particulièrement instructives. Vous y détaillez la durée du contrat. Pourriez-vous nous indiquer où ce détail figure dans le contrat de concession ? À quel article ? L'article 29 mentionne une durée de cinquante-cinq ans, mais sans plus de précisions. Où peut-on trouver ces détails ?

Je pense avoir abordé tous les sujets. Votre avis, à partir des pages 16 et suivantes, concerne la rentabilité de la concession et toutes les clauses financières que nous examinerons ultérieurement. Nous envisageons bien sûr de vous inviter à une nouvelle réunion pour discuter du troisième volet.

M. Thierry Guimbaud. Sur la question de l'inflation notamment, la réponse est oui. C'est une pratique habituelle, mais je préfère laisser la main aux techniciens.

M. Nicolas Wagner. Il est courant de procéder de la manière dont nous le faisons. Je dois cependant vérifier un détail : est-ce que nous avons commencé à partir de 2020 ou de 2021 ? Dans notre avis, nous avons noté 2020, donc je pense que c'est à partir de cette année-là. C'est un processus naturel qui se produit au moment où l'offre est proposée. En effet, c'est à ce stade que nous construisons le modèle financier et que nous devons donc établir des hypothèses. Il est tout à fait normal d'avoir ce système de péage virtuel où nous partons d'un péage spécifié avant la mise en service et avant la signature du contrat, qui évolue ensuite en fonction de l'inflation.

Je souhaite également revenir sur une question précédente que je n'avais pas complètement traitée. Vous aviez mentionné la possibilité que le concessionnaire soit tenté de se rapprocher du taux plafond. En effet, il serait tenté de le faire, mais c'est la règle. En général, tous les concessionnaires se rapprochent du taux plafond, à de très rares exceptions près. C'est le taux autorisé en quelque sorte. Il est exceptionnel que l'ensemble des concessionnaires ne suivent pas leur taux plafond.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Je me permets d'intervenir, excusez-moi de vous couper. Cela signifie donc que lorsque nous aurons le taux plafond, nous aurons probablement les tarifs.

M. Nicolas Wagner. Oui, conformément au contrat, ou plutôt au modèle financier, il n'y a aucune ambiguïté, tout est clairement stipulé. Les taux d'évolution du péage que j'ai dans le modèle financier correspondent exactement aux prévisions du taux plafond. Ils sont prévus pour évoluer de cette manière sur une durée de cinquante-cinq ans.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Vous n'avez pas répondu sur les cinquante-cinq ans et le détail que vous avez commenté dans votre avis.

M. Nicolas Wagner. Dans le contrat, une durée de cinquante-cinq ans est stipulée. Cette durée est un élément clé de la procédure de mise en concurrence et est mentionnée dans le document de consultation des entreprises. Par la suite, chaque sous-traitant est libre d'élaborer un plan d'affaires sur cette période de cinquante-cinq ans, qui lui permettra d'amortir

l'infrastructure. Ainsi, le soumissionnaire établira un péage et, si nécessaire, sollicitera une subvention qui lui permettra d'amortir l'infrastructure sur cette durée précise. C'est une démarche logique car, sur un plan comptable, l'infrastructure ne vaut rien pour le concessionnaire à la fin de la concession, puisqu'il la remet gratuitement.

M. Jordan Cartier. Je tiens à préciser que la citation mentionnée au point 55 provient d'une réponse du concédant à une mesure d'instruction de l'ART. Dans le cadre de nos avis sur les projets de contrat ou d'avenant à des contrats de concession routière, nous envoyons des mesures d'instruction au concédant. Celui-ci y répond par écrit. Il s'agit donc de la citation d'une réponse à une mesure d'instruction du concédant, et non d'un élément présent dans le contrat.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Par conséquent, soit vous nous fournirez par écrit les informations nécessaires, soit vous nous les communiquerez à la suite de cette audition. Parmi les détails que vous venez de nous donner, pourriez-vous préciser si, dans le plan de financement, des soumissionnaires ont pu proposer un plan de financement qui ne s'étend pas sur cinquante-cinq ans ? Est-ce bien ce que vous voulez dire ?

M. Thierry Guimbaud. Non, je pense que les réponses des soumissionnaires ont toujours reposé sur une base de cinquante-cinq ans, puisque c'était la règle fixée par le concédant.

Comme je l'ai mentionné précédemment, nous ignorons quels ont été les facteurs déterminants pour les autres soumissionnaires lors de l'appel d'offres. En effet, nous ne sommes pas le concédant et par conséquent, nous n'avons pas eu accès à l'ensemble des dossiers. Nous n'avons eu connaissance que du dossier retenu pour la concession.

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Nous vous éclairerons bientôt.

M. Thierry Guimbaud. J'en serai ravi.

M. Jean Terlier, président. Madame la rapporteure, souhaitez-vous apporter un mot de conclusion ?

Mme Christine Arrighi, rapporteure. Je tiens à souligner l'intérêt particulier de cette audition. Vos réponses ont été d'une précision remarquable et nous attendons avec impatience de les recevoir par écrit pour plus de détails. Il est évident que nous devons vous recontacter pour discuter davantage de la question de l'équilibre financier. Cette question est intrinsèquement liée au tarif, les deux sujets ne pouvant être dissociés.

M. Jean Terlier, président. Je tiens à vous exprimer ma gratitude pour votre présence à cette audition. Comme l'a souligné la rapporteure, votre contribution a été extrêmement précieuse. Vous avez dissipé des incertitudes majeures, en particulier sur la durée de la concession. Vous avez clairement indiqué que cette décision a été prise par l'État, et non par le concessionnaire, et qu'elle correspond à une durée habituelle.

Il était également important de vous entendre sur les prévisions de trafic et le coût des investissements. Vous avez rappelé que les risques sont bien transférés au concessionnaire et que, quel que soit le niveau de trafic ou les coûts des investissements, cela n'aura pas d'impact sur le prix final des péages. Il fallait rassurer les usagers de cette future autoroute. M. Wagner a souligné que le prix du péage pour les usagers privés serait inférieur de 7,4 % à la moyenne des concessions récentes, même si le concessionnaire applique le taux plafond, comme c'est généralement le cas.

Ces précisions sont essentielles pour éviter les malentendus sur ces sujets. Il est rassurant de pouvoir compter sur vos expertises, telles qu'elles ont été présentées ce matin. Je vous remercie sincèrement pour votre contribution.

M. Thierry Guimbaud. Nous allons vous transmettre par écrit des réponses plus précises à certaines questions que nous n'avons pas pu aborder en détail lors de cette audition. Bien entendu, nous serions ravis de reprendre ces discussions lors d'une prochaine audition, si vous le désirez.

La séance s'achève à onze heures cinquante.

Membres présents ou excusés

Présents. – Mme Christine Arrighi, M. Édouard Bénard, M. Frédéric Cabrolier, Mme Karen Erodi, Mme Anne Stambach-Terrenoir, M. Jean Terlier, Mme Corinne Vignon