

Communiqué DE PRESSE

Paris, le 12 novembre 2021

AMÉNAGEMENT DU CONTOURNEMENT OUEST DE MONTPELLIER (COM)

L'Autorité invite le concédant à privilégier une mise en concession autonome du COM, afin de sécuriser juridiquement la réalisation de cet aménagement dans son ensemble, au bénéfice des usagers.

Saisie par les ministres chargés de la voirie routière nationale et de l'économie d'un projet d'avenant au contrat de concession passé avec la société ASF prévoyant l'aménagement du Contournement Ouest de Montpellier (COM), l'Autorité a rendu, le 29 octobre 2021, un avis consultatif relatif au projet de dix-huitième avenant à la convention passée entre l'État et la société ASF. Chargée, par le législateur, d'apprécier la régularité du projet d'avenant notamment au regard d'un ensemble de principes énoncés à l'article L. 122-4 du code de la voirie routière, l'Autorité a émis plusieurs réserves sur le projet qui lui a été soumis, préalablement à la saisine du Conseil d'État et à la décision finale du concédant. Dans ce cadre, ses recommandations visent à sécuriser juridiquement la réalisation de l'opération, au regard des avantages qu'elle doit procurer aux usagers.

CHARGÉE DE VEILLER AU BON FONCTIONNEMENT DU RÉGIME DES TARIFS DE PÉAGE, L'AUTORITÉ REND UN AVIS CONSULTATIF SUR LES PROJETS D'AVENANTS AUX CONTRATS DE CONCESSION

L'Autorité rend un avis consultatif au Gouvernement sur les projets d'avenants aux contrats de concession qui ont une incidence sur les tarifs de péage. La finalité de cet avis est d'apporter un éclairage objectif et indépendant sur le bien-fondé du financement par l'utilisateur des opérations envisagées, à la fois dans son principe et dans son niveau, les avenants étant notamment le résultat d'une négociation de gré à gré, dans laquelle la force de rappel du marché ne peut pas opérer en faveur du concédant et des usagers.

Lorsqu'elle est saisie d'un projet d'avenant à un contrat de concession, l'Autorité en apprécie la régularité, en vérifiant notamment dans quelle mesure le projet respecte l'ensemble des principes énoncés par l'article L. 122-4 du code de la voirie routière.

LE CONTOURNEMENT OUEST DE MONTPELLIER (COM) CONSTITUE UN AMÉNAGEMENT SOUHAITABLE POUR LA COLLECTIVITÉ

Avec un trafic prévisionnel à l'horizon de la mise en service allant, selon la société ASF, de 40 000 à 68 000 véhicules par jour selon les sections, le projet d'aménagement du Contournement Ouest de Montpellier (COM) permettra des gains de temps très importants pour ses futurs usagers,

mais également une fluidification de la voirie locale, aujourd'hui fortement congestionnée. Considéré sur la durée de vie entière de l'ouvrage, le bilan coûts-avantages de l'opération est nettement positif, ce qui signifie que l'investissement est souhaitable pour la collectivité, comme l'a d'ailleurs conclu l'enquête d'utilité publique.

UN FINANCEMENT PAR LE PEAGE, VIA UN ADOSSEMENT PARTIEL OU COMPLET DES OUVRAGES CONCERNES AU RESEAU ATTENANT, CONCEDE A ASF, EST DESORMAIS ENVISAGE

Alors qu'il devait initialement être réalisé sous maîtrise d'ouvrage de l'État, dans le cadre d'un cofinancement avec les collectivités territoriales concernées, la solution désormais privilégiée par les ministres chargés de la voirie routière nationale et de l'économie pour financer le projet consiste, en contrepartie d'une augmentation générale de ses tarifs de péage, à intégrer le COM dans sa globalité (6,2 km, soit la section allant du raccordement Sud à l'autoroute A709 jusqu'à l'échangeur de raccordement à l'autoroute A750) à l'assiette de la concession attenante, octroyée à la société ASF, l'accès à l'infrastructure demeurant quant à lui libre de péage.

Deux scénarios alternatifs sont par ailleurs envisagés dans le dossier de saisine de l'Autorité : un premier reposant sur l'intégration à l'assiette de la concession ASF de la seule section allant du raccordement Sud à l'A709 au carrefour de Rieucoulon (1,7 km) ; un second reposant sur l'intégration à l'assiette de la concession ASF de la section allant du raccordement Sud à l'A709 jusqu'au Carrefour de Gennevaux (4,4 km).

L'AUTORITE EMET PLUSIEURS RESERVES SUR LE PROJET D'AVENANT QUI LUI A ETE SOUMIS

Un meilleur ajustement des paramètres économiques de l'avenant permettrait, à l'échelle du COM dans sa globalité, une économie d'environ 90 M€ actualisés en 2022

Premièrement, les coûts opérationnels prévisionnels ne sont pas optimisés et pourraient vraisemblablement être réduits de plus de 11 %. Deuxièmement, une compensation est prévue pour les pertes de recettes induites par des reports de trafic payant sur le COM, que rien ne permet d'autoriser. Troisièmement, les prévisions de trafic, assiette de la compensation par hausse des tarifs de péage, sont particulièrement pessimistes. Quatrièmement, la rémunération du capital octroyée est très supérieure à la borne haute de la fourchette de coût moyen pondéré du capital (CMPC) obtenue en appliquant la méthode usuelle, conforme aux textes applicables.

Un financement du COM dans sa globalité à l'échelle géographique et temporelle de la concession ASF n'est pas conforme au droit du péage

Premièrement, le concédant et le concessionnaire pourraient recourir à un mécanisme de soulte, qui permettrait, en répartissant les coûts sur la durée de vie totale de l'ouvrage, de limiter la hausse de péage supportée par les usagers de la concession ASF, dont l'échéance est prévue en 2036 : ce faisant, l'augmentation pourrait être conforme au principe de proportionnalité applicable à la redevance pour service rendu qu'est le péage. Deuxièmement, alors que l'avenant ne porte que sur une opération très localisée, il est prévu d'assurer son financement par une hausse généralisée des tarifs applicables sur la concession ASF, le COM demeurant quant à lui libre de péage. L'Autorité considère que ce choix est incompatible avec la nature de redevance pour service rendu du péage puisque, dans leur très grande majorité, les financeurs du COM n'en

bénéficieront pas (moins de 1,5 % des véhicules effectuant un trajet payant sur le réseau ASF emprunteront le COM). Elle considère en outre que ce choix méconnaît le principe d'égalité des usagers devant le service public, puisque plus des deux tiers des bénéficiaires du projet n'en supporteraient aucun coût.

L'impossibilité d'une mise en concession autonome (au terme d'une procédure de publicité et de mise en concurrence) n'est pas démontrée

En premier lieu, aucun motif d'ordre technique ou juridique n'interdit la mise à péage partielle ou totale du COM. En second lieu, une modélisation économique simple suggère qu'un péage de l'ordre de 1,6 €, si l'on considère le COM dans sa globalité, ou de 1,1 €, pour la section allant du raccordement Sud à l'autoroute A709 jusqu'au Carrefour de Genevaux, pourrait permettre de financer l'investissement avec les hypothèses du projet communiquées dans le dossier de saisine, corrigées pour prendre en compte l'impact de la mise en concession. Or ces niveaux de péage ne semblent pas de nature à réduire significativement les trafics anticipés sur le COM, compte tenu des gains de temps engendrés par l'infrastructure et de la propension des usagers à payer pour bénéficier de tels gains. Les exemples du périphérique de Lyon ou du viaduc de Millau soulignent, du reste, qu'il est possible de mettre à péage des sections de route de dimension limitée.

Dès lors, seul le scénario reposant sur l'intégration à l'assiette de la concession ASF de la section allant du raccordement Sud à l'autoroute A709 au carrefour de Rieucoulon (1,7 km), dont la vocation propre est de connecter le réseau ASF au reste du réseau routier, semble pouvoir être qualifié d'accessoire au réseau ASF et faire l'objet d'un adossement aux termes des dispositions de l'article L. 122-4 du code de la voirie routière.

L'AUTORITE PRECONISE UNE MISE EN CONCESSION AUTONOME DU COM DANS SA GLOBALITE AFIN D'EN SECURISER JURIDIQUEMENT LA REALISATION, AU BENEFICE DES USAGERS

Une réalisation de l'aménagement dans son ensemble paraît devoir être privilégiée au regard des avantages qu'il procurera aux usagers. C'est pourquoi l'Autorité préconise une mise en concession autonome du COM dans sa globalité, moyennant le recours à une procédure de publicité et de mise en concurrence et l'instauration d'un péage sur cette infrastructure. Cette solution, qui ne paraît pas de nature à décaler significativement la date de mise en service de l'aménagement et qui favoriserait l'unité de son exploitation, présenterait l'avantage de sécuriser juridiquement la réalisation de l'opération dans son ensemble, tout en évitant les surcoûts engendrés par l'absence de mise en concurrence.

Dans l'hypothèse où le concédant ferait le choix d'adosser une section dont le caractère accessoire par rapport à la concession ASF lui semblerait démontré, l'Autorité l'invite en tout état de cause à revoir en profondeur les paramètres économiques du projet et à retenir une solution tarifaire conforme au droit du péage.

Consulter

- [L'avis n° 2021-056 du 28 octobre 2021 relatif au projet de dix-huitième avenant à la convention passée entre l'État et la société des Autoroutes du Sud de la France \(ASF\) pour la concession de la construction, de l'entretien et de l'exploitation d'autoroutes, approuvée par décret du 7 février 1992 et au cahier des charges annexé à cette convention](#)

À propos de l'Autorité de régulation des transports

Depuis 2010, le secteur ferroviaire français est doté d'une autorité indépendante qui accompagne son ouverture progressive à la concurrence : l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (Araf). La loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a élargi les compétences du régulateur aux activités routières – transport par autocar et autoroutes.

Le 15 octobre 2015, l'Araf est devenue l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer), avec la mission de contribuer au bon fonctionnement du service public et des activités concurrentielles, au bénéfice des clients des transports ferroviaire et routier.

Compétente pour la régulation des redevances aéroportuaires depuis le 1^{er} octobre 2019, l'Arafer est devenue l'Autorité de régulation des transports (ART) à cette date. Enfin, la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a étendu les compétences et missions de l'Autorité à l'ouverture des données de mobilité et de billettique, ainsi qu'à la régulation des activités de gestionnaire d'infrastructure et des activités de sûreté exercées par la RATP en Île-de-France.

Ses avis et décisions sont adoptés par un collège composé de cinq¹ membres indépendants choisis pour leurs compétences économiques, juridiques ou techniques dans le domaine des services numériques ou du transport, ou pour leur expertise des sujets de concurrence. Il est présidé depuis août 2016 par Bernard Roman.

¹ La loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a acté une transformation de la gouvernance du collège de l'Autorité, qui passera progressivement à cinq membres permanents (les deux membres vacataires actuels termineront leur mandat et ne seront pas remplacés).