

Les collectivités locales financeront-elles les autoroutes ?

Précédemment les autoroutes étaient financées par le prolongement des concessions

Récemment encore le financement des autoroutes était supporté très majoritairement par les maîtres d'ouvrage par le système dit de l'adossement. Ce système permettait à l'Etat de faire construire les nouveaux tronçons autoroutiers en les confiant à l'une des sociétés concessionnaires du réseau voisin. Il était basé sur le principe du transfert des excédents des résultats financiers du réseau existant pour couvrir les déficits de la nouvelle infrastructure projetée. L'Etat dédommage dans certain cas l'exploitant, en prolongeant sa concession sur ses autoroutes déjà en service.

On peut considérer qu'à l'origine le système a pleinement rempli son rôle, en permettant un développement rapide dans les années 55/70 du réseau autoroutier ; réseau dont la nécessité et la rentabilité ne faisaient aucun doute dans certains esprits. Nécessité et rentabilité remises en cause dans un rapport de la Cour des comptes sur le système autoroutier français (juin 1999). Dans un second temps la réalisation d'infrastructures de moins en moins rentables a mis en péril l'équilibre financier des concessionnaires. Ces derniers ont alors utilisé une subtilité comptable consistant à ne tenir compte que des frais d'exploitation, à l'exclusion des amortissements, dans la présentation du bilan comptable.

Ce système a été remis en cause par l'Union Européenne, qui par une directive oblige dorénavant à :

- Réaliser des appels d'offres ouverts au niveau européen pour toutes nouvelles infrastructures
- Garantir l'équilibre financier de l'opération projetée, en terme d'investissements comme en terme de fonctionnement

L'Etat, depuis le 1^{er} janvier 1998, a réformé le statut des sociétés concessionnaires

Les sociétés concessionnaires, passées dans le régime commun des entreprises, ont dû renoncer à leurs arrangements avec l'Etat (comptabilité dérogatoire de leur dette, garantie d'Etat sur les emprunts...). En échange elles ont bénéficié d'un ultime allongement de leur concession d'une quinzaine d'année (les concessions d'AREA et ASF s'achèveront en 2032 !).

Concrètement, cela signifie que ces sociétés doivent, dorénavant se porter candidates aux appels d'offres pour obtenir de nouvelles concessions. Elles doivent dans ce cadre présenter un projet financièrement équilibré (amortissement et fonctionnement). Dans le cas où l'équilibre financier de l'ouvrage ne pourrait être atteint et où les décideurs publics persisteraient dans leur volonté de réalisation, ils devraient assumer le déficit.

L'Etat a fait savoir qu'il n'envisageait de participer à ces déficits qu'au maximum à hauteur de 50 % des concours publics et demande aux Régions et collectivités locales concernées (Conseils Généraux, regroupements de communes, communes) de compléter.

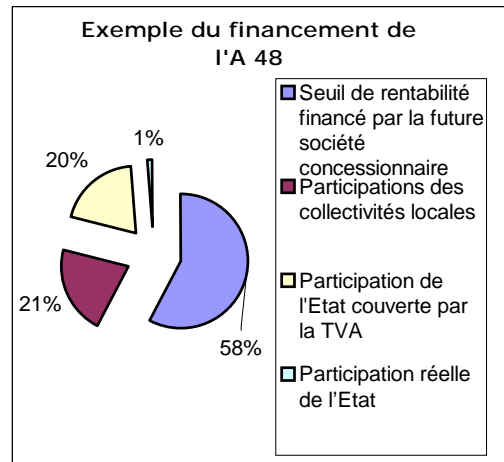
En Rhône-Alpes les derniers projets autoroutiers ne sont pas rentables

Il convient de prendre en Rhône-Alpes un exemple, parmi les projets autoroutiers en cours A48, A89, A41, A51, pour démontrer les conséquences des nouvelles réglementations sur les finances locales. Prenons l'exemple du dossier A48. Sans être très éloignés de la réalité, les chiffres donnés à titre d'exemple sont approximatifs (voir tableau ci-dessous).



Exemple du financement de l'A48 dans l'état actuel des propositions de l'Etat pour le financement des infrastructures

	ME= Milliard d'Euros
Prix de la réalisation	610 M€
Seuil de rentabilité comprenant l'exploitation	350 M€
Concours publics	260 M€
Participation de l'Etat à 50% suivant critères 50/50	130 M€
Participations des collectivités locales 50%	130 M€
TVA encaissée par l'Etat	120 M€
Participation réelle de l'Etat	10 M€



Devant l'ampleur des chiffres, on peut réellement se poser la question sur les capacités d'un Conseil Général comme celui des Hautes Alpes à financer une infrastructure comme la liaison Grenoble Sisteron (anciennement A51).

A ce financement initial n'en doutons pas, s'ajouteraient la réévaluation des coûts d'investissements tant ceux-ci sont tributaires de l'environnement à protéger et des coûts des nombreux ouvrages d'art (il faut compter environ une réévaluation de l'ordre de +10 à +20% des coûts affichés dans les enquêtes publiques).

Un engrenage dangereux pour les collectivités locales

Si l'Etat récupère une partie de son investissement par la TVA, la taxe d'aménagement du territoire, la redevance domaniale due par les sociétés concessionnaires, etc., il n'en sera pas de même pour les collectivités territoriales.

Par ailleurs, puisque l'Etat récupère, quelle que soit l'infrastructure, en grande partie, sinon en totalité, sa participation au financement, autant qu'il réalise des voies beaucoup plus adaptées aux sites (aménagement sur place, déviations...). Ainsi, les collectivités locales paieraient moins pour le plus grand bien de tous.

Le système décrit ci-dessus n'a pas encore fonctionné. Tout en sachant qu'il sera peut-être amendé, il est important d'insister sur la nécessité pour les collectivités locales de bien réfléchir avant de mettre la main au portemonnaie (surtout qu'il a mieux à faire en investissement routier si on ne parle que de celui-ci). D'ores et déjà, le Conseil Régional Rhône Alpes a conditionné sa participation à un engagement de l'Etat de 75 % de besoins des financements publics et non de 50 % comme le proposait le Ministère de l'équipement.

Il revient aux collectivités locales de bien appréhender les problèmes futures que ne manqueraient pas de soulever leur participation financière à la réalisation d'autoroutes (par exemple, que se passerait-il en cas de privatisation comme vient de le connaître ASF ?)

Il apparaît aujourd'hui comme une évidence que le système de financement qui se met en place aura lui aussi des effets pervers. Il serait plus sage et plus efficace de réfléchir à l'utilisation de telles sommes pour créer les outils d'une politique de développement local.

Elsa COSLADO Chargée de mission
FNE et la Commission transport
FRAPNA

Contact : transportalpains@fne.asso.fr

