



Services publics délégués au privé : à qui profite le deal?

Isabelle JARJAILLE

Notre-Dame des Landes, l'A45, Aéroports de Paris, les parkings de Béthune et Colombes, la LGV Tours-Bordeaux.... Des autoroutes aux aéroports, en passant par le stationnement et la gestion de l'eau potable, la journaliste Isabelle Jarjaille répond à une question: à qui profite le deal quand on confie un service public au privé ?

Ce livre est une plongée dans les coulisses de contrats désastreux : la ville de Béthune paie 400 000€ par an pour que Q-Park encaisse les recettes de son stationnement ; le consortium mené par Vinci pour construire l'aéroport de Notre-Dame des Landes va dépouiller l'État de centaines de millions d'euros ; la SNCF pourrait perdre 200 millions d'euros par an pour rentabiliser la ligne Tours-Bordeaux ; Suez et Veolia sont prêtes à tout pour garder leurs contrats en or.

Qui négocie ces contrats ? Avec quels moyens ? Quelles pressions ? Qu'est-ce qui fait courir nos élus pour confier l'intérêt général au privé ? Incompétence ? Connivence ? Négligence ?

Cette enquête journalistique fait un constat : si l'État court après le moindre euro quand il s'agit de dépenses sociales, nos gouvernants n'ont pas autant d'états d'âme en laissant filer des millions d'euros d'argent public vers le privé.



Isabelle JARJAILLE est journaliste indépendante depuis six ans. Elle enquête depuis 2015 sur la gestion des autoroutes par le privé pour *Ça m'intéresse*, *Basta Mag* ou *Mediacités*.

MOTS CLÉS

Délégation de services publics, enquêtes journalistiques, autoroutes, parkings, Vinci, Veolia, aéroports, eau potable

En librairie le 27 mars 2018

Collection : Société civile

ISBN : 9782364291126

12 x 22 cm - 168 pages - 16€

Trois questions à Isabelle Jarjaille, journaliste et auteure de *Services publics délégués au privé, à qui profite le deal ?*

Vous avez débuté votre travail d'enquête il y a trois ans, à propos de la gestion des autoroutes en France. Comment vous êtes-vous intéressée à ce sujet ?

Fin 2014, la polémique enflait à propos de la rentabilité très forte des sociétés privées qui gèrent les autoroutes. Les autoroutes appartiennent à l'État, mais elles sont gérées par des sociétés qui encaissent les péages et investissent sur le réseau. Sauf que ces infrastructures sont matures. Cela veut dire : investissements minimums + recettes maximales.

Après deux ans d'enquêtes, publiées dans plusieurs médias, j'ai voulu élargir mon terrain à d'autres délégations de service public : les aéroports, avec le cas emblématique du contrat signé avec Vinci pour la construction de Notre-Dame-des-Landes, le stationnement, avec des villes qui perdent des sommes astronomiques, ou l'eau potable, qui pose une question éthique : peut-on faire du profit sur un bien commun et vital ?

Ce qui est frappant dans votre livre, c'est l'absurdité de certains contrats qui vont totalement contre l'intérêt de l'État et des contribuables. Comment expliquez-vous cela ?

C'est le cœur de sujet. L'absurdité de la décision publique. Sur les autoroutes, l'État s'est privé de toutes les marges de manœuvre pour récupérer un peu de bénéfices sur les péages. Sur l'eau potable, certaines collectivités ont complètement perdu la main et n'ont aucune visibilité sur la gestion de leur service d'eau. Idem sur le stationnement.

On aimerait pouvoir dire : tous pourris, tous corrompus. Mais ce n'est pas si simple. Le pantouflage, avec des fonctionnaires qui

passent du public au privé et inversement, joue un rôle très fort, le lobbying aussi. L'incompétence aussi. Sur les contrats d'eau, les collectivités qui délèguent depuis la fin du XIX^e siècle ne connaissent pas leur réseau ! Elles n'ont aucune information. Poursuivre la délégation est une solution de facilité, même si cela coûte forcément plus cher : une société privée doit produire du bénéfice.

Le mouvement risque-t-il de s'amplifier dans les années qui viennent ?

Au niveau de l'État, oui. Pour une raison simple : il y a une politique de réduction de dépenses publiques et dans le même temps il faut poursuivre une politique de grands projets (lignes à grande vitesse, tunnel Lyon-Turin, Canal Seine Nord Europe etc.) Si la puissance publique ne veut plus payer, il faut bien que quelqu'un le fasse. La question à poser aujourd'hui c'est : faut-il poursuivre ces grands projets à tout prix ?

Au niveau local, les lignes peuvent bouger, c'est vraiment une décision politique. Reprendre la gestion de l'eau potable ne coûte pas plus cher à terme mais cela demande une vraie implication politique et technique.

Il y a clairement deux idéologies : celle qui estime que le privé fait mieux et que l'on peut attendre d'un service public qu'il fasse des bénéfices, profitant au privé. Et celle qui estime qu'un service public doit servir l'intérêt général, sans objectif de rentabilité. C'est un choix de société.

Chapitre 3

Sur les autoroutes, l'État ne défend pas l'intérêt général

C'est devenu un marronnier, de ces sujets traités en boucle par les médias pendant deux jours et aussitôt oubliés jusqu'à l'année d'après. Fin 2014, suite à une polémique sur la rentabilité des sociétés qui gèrent les autoroutes, Ségolène Royal demandait la gratuité aux péages le week-end. Un non-sens écologique et économique, à rebours du principe qui veut que l'utilisateur paie pour l'entretien du réseau, sur le même principe que le pollueur-payeur – bien connu de la ministre tout juste sortie de l'impasse bretonne sur l'écotaxe. Mais le buzz provoqué par Madame Royal ce jour-là permettait de noyer la vraie question dans la folie médiatique : si les autoroutes sont si rentables, à qui profite la manne des péages ?

1. La concession autoroutière, un système rentable

À ce stade un petit résumé s'impose. Le réseau autoroutier français – 9 053 km à ce jour²¹ – a été construit par sept sociétés d'économie mixte concessionnaires d'autoroutes²² – dans lesquelles l'État était actionnaire majoritaire jusqu'en 2005. Ces sociétés signent des contrats de concession avec l'État : c'est une délégation de service public – lire aussi **chapitre 1, « Introduction à la délégation de service public. »** Elles entretiennent et investissent sur le réseau et se rémunèrent par les péages payés par les usagers. Les contrats prévoient une augmentation annuelle des péages, le 1^{er} février, qui prend en compte l'inflation + les investissements effectués par chaque société sur son réseau + la hausse des impôts. Les contrats de concession d'autoroutes font régulièrement l'objet d'avenants signés pour cinq ans : ils actent les travaux à effectuer sur chaque réseau. Ces avenants sont négociés entre l'État concédant et la société concessionnaire d'autoroutes, et prévoient les modalités de remboursement des investissements prévus. Un remboursement *via* la hausse des péages mais également *via* un allongement de la concession. Aujourd'hui, les contrats de concession des 19 sociétés présentes sur le réseau courent en moyenne jusqu'en 2032.

4,7 milliards d'euros de dividendes en 2016

Revenons à 2014. Ce qui a déclenché la polémique cet automne-là, c'est l'avis de l'Autorité de la concurrence en septembre²³, estimant que les sociétés concessionnaires d'autoroutes (SCA) pouvaient compter sur une rentabilité nette de 20 à 24 % par an. Précisant que « *la forte augmentation du chiffre d'affaires des sociétés concessionnaires historiques [...] découle essentiellement de l'augmentation des tarifs des péages* ». Une rentabilité toujours d'actualité. Dans sa synthèse des comptes des concessions autoroutières en 2016²⁴, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) écrit : « *Le secteur autoroutier a connu en 2016 une croissance de 4,5 % de son chiffre d'affaires* ». Ce qui a permis aux sociétés concernées de verser 4,7 milliards d'euros de dividendes à leurs actionnaires. On sait donc où vont les recettes des péages. Mais jusqu'en 2005, l'État était lui-même actionnaire majoritaire de ces sociétés d'autoroutes. En vendant ses parts dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes à des entreprises privées, il s'est donc privé volontairement de sa part de dividendes. Vient alors la deuxième question : pourquoi l'État français a-t-il vendu la poule aux œufs d'or ?

21. Source : État des routes 2016, Union des syndicats de l'industrie routière.

22. Autoroutes du Sud de la France (ASF) ; Cofiroute ; Escota ; Société des Autoroutes Paris-Normandie (SAPN) ; Société des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France (Sanef) ; Autoroutes Paris Rhin Rhône (APRR) et Association pour la réalisation et l'exploitation d'autoroutes (AREA)

23. Avis n° 14-A-13 du 17 septembre 2014 sur le secteur des autoroutes après la privatisation des sociétés concessionnaires, Autorité de la Concurrence.

24. Rapport annuel, Synthèse des comptes des concessions autoroutières, Exercice 2016, publié le 30 novembre 2017 par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, à lire en ligne : www.arafer.fr

Les tarifs des péages depuis le 1^{er} février 2018

Conformément aux contrats signés par l'État avec les sociétés d'auto-
routes, les péages augmentent chaque année au 1^{er} février. Pour prendre
en compte l'inflation + les investissements à venir sur les réseaux + la
hausse des impôts.

En 2018, la hausse des tarifs comprend également la compensation du
gel des tarifs en 2015.

En refusant la hausse du 1^{er} février 2015, l'État n'a pas respecté les
contrats. Les sociétés ont donc obtenu le remboursement de ce manque
à gagner, avec intérêts. Au total, la facture s'élève à 500 millions d'euros,
à payer par l'utilisateur des autoroutes *via* les péages.

Au 1^{er} février 2018, en classe 1, les hausses s'élèvent à : + 1,338 % pour
le réseau ASF ; + 1,338 % pour le réseau Escota ; + 1,329 % pour le ré-
seau Cofiroute ; + 1,388 % pour le réseau Sanef ; + 1,388 % pour le ré-
seau SAPN ; + 2 % pour le réseau APRR ; + 2,04 % pour le réseau AREA.

Concrètement, quelques exemples de trajets et la différence de tarifs entre 2015 et 2018 :

	2015	2018
Paris-Aix en Provence	57,80 €	59,50 €
Angers-Nantes	8,40 €	8,60 €
Bordeaux-Toulouse	19,10 €	19,80 €
Caen-Le Mans	15,90 €	17 €
Clermont-Ferrand-Lyon	14,20 €	15,70 €
Lille-Paris	16,10 €	16,60 €
Strasbourg-Paris	38 €	38,80 €
Grenoble-Chambéry	5,80 €	5,90 €

2. En 2005, Dominique de Villepin vend la poule aux œufs d'or

Officiellement l'histoire commence le 8 juin 2005, comme l'écrit Claude Abraham, ingénieur des Ponts et Chaussées, dans son ouvrage consacré à l'histoire des autoroutes concédées²⁵ : « À la suite, semble-t-il, d'un lobbying de certains dirigeants des [sociétés concessionnaires] et d'une poussée très forte de la direction du trésor, le nouveau Premier ministre, Dominique de Villepin, dans sa déclaration de politique générale, annonça la cession des participations majoritaires de l'État dans ASF, APRR et Sanef. » Vinci achète ASF, Escota et Cofiroute et devient propriétaire de la moitié du réseau français ; Eiffage récupère APRR et AREA ; SANEF et SAPN tombent dans le giron de Abertis. Trois groupes de bâtiment et travaux publics. L'État cède ses parts pour 14,8 milliards d'euros et se prive définitivement de la recette des péages. Il reste propriétaire des infrastructures. Dans son rapport public annuel de 2009, la Cour des comptes écrit : « la valeur globale des 7 000 km d'autoroutes [...] a été estimée à 24 milliards d'euros et leur cession a rapporté 14,8 milliards d'euros à l'État. » La vente aurait donc été sous-évaluée.

Mais la privatisation des sociétés concessionnaires d'autoroutes a débuté dès 2002 avec l'ouverture du capital d'ASF, annoncée par Laurent Fabius en octobre 2001. À cette époque l'État reste majoritaire au capital de ces sociétés d'économies mixte mais la privatisation est en marche. Claude Abraham explique ce changement de stratégie comme suit : « L'allongement des durées de concession, la modification des pratiques comptables, la

25. *Les autoroutes concédées en France, 1955-2010*, Claude Abraham, Celse, éditeur du transport et de la logistique, Paris, 2011, page 117 sur 183 pages.

suppression du système des charges différées ont permis aux trois sociétés mères (APRR, Sanef, ASF) d'afficher des résultats et d'amorcer une distribution de dividendes. Les temps étaient mûrs pour une réapparition des capitaux privés. » Autrement dit : après 50 ans d'exploitation par la puissance publique les autoroutes devenaient rentables et leur capital fut ouvert au privé, qui avait su se faire entendre du Trésor Public. « L'État n'a pas vocation, ni les moyens de contrôle, à gérer des sociétés d'autoroutes, donc on a considéré qu'il fallait sortir au coup par coup, explique Dominique Bussereau, qui a suivi le dossier en tant que secrétaire d'État aux Transports de 2002 à 2004. Après, je n'étais plus aux Transports en 2005, mais je pense que la décision était un peu prématurée. Il y avait quand même une rente dont l'État aurait pu profiter un peu plus longtemps. Bien sûr il y a eu une recette pour l'État mais je pense que l'on aurait pu poursuivre le mouvement, sans faire une opération aussi lourde et systématique. » Passé au ministère de l'Agriculture à ce moment-là, Dominique Bussereau indique n'avoir pas été associé au dossier, « la règle veut qu'on ne s'occupe pas des affaires de son successeur », glisse-t-il. Mais quant à savoir pourquoi Dominique de Villepin a pris cette décision, l'ancien secrétaire d'État ne voit qu'une raison : « je pense que c'est la volonté d'avoir une forte recette, immédiate. Dominique de Villepin n'était pas un ultra-libéral, Perben [ministre des Transports de 2005 à 2007] non plus. Donc je pense que c'est une décision plutôt inspirée par Bercy. »

Du pouvoir des hauts fonctionnaires à Bercy

Un sentiment partagé par Jean-Jacques Filleul, sénateur socialiste jusqu'en octobre 2017, membre de la mission d'information parlementaire sur la place des autoroutes mise en place en 2014 – lire encadré – que j'avais interrogé en 2015, et qui estimait que « les politiques doivent reprendre la main. » Face à ces hauts fonctionnaires du ministère des Finances obnubilés par une seule chose : faire entrer du cash dans les caisses de l'État. 15 ans plus tard, le refrain est le même concernant les ventes des parts de l'État dans les aéroports, dont Aéroports de Paris.

Pour un expert aéroportuaire qui connaît bien le dossier, « les entreprises privées comme Vinci vont sans arrêt voir l'Agence des Participations de l'État²⁶ en leur disant : si jamais vous voulez vendre, on est là, on sait faire ça, etc. Et le jour où il y a un trou budgétaire au niveau de l'État, on vend les bijoux de famille et ils sont là, prêts à acheter immédiatement. » Et d'ajouter : « Et avec Vinci c'est pas compliqué, en plus ils sont français ! » En comblant un déficit budgétaire, APE fait aussi du patriotisme économique, un élément de communication fondamental. « L'Agence des Participations de l'État a une philosophie de privatisation à tous crins, ça, c'est clair, conclut cet observateur. Ils veulent faire de l'argent en sortant l'État des capitaux des entreprises. » – lire **Chapitre 5, « Aéroports, le nouvel eldorado de Vinci »**.

Pour Christian Eckert, secrétaire d'État au Budget de 2014 à 2017, la puissance des hauts fonctionnaires est une réalité : « Sur les questions de la vente des parts de l'État, il y avait parfois des réunions avec l'Agence des Participations de l'État, sans moi. C'est toujours difficile : concrètement un ministre n'a que 24 heures dans sa journée, il ne peut pas tout traiter, il est obligé de laisser la main. » Et d'ajouter : « Je dois dire qu'à la fin de mon mandat, sur certains sujets, je n'ai toujours pas compris comment se prennent les décisions. Dans le meilleur des cas vous allez à la réunion d'arbitrage mais vous avez peu de marges de manoeuvre. C'est une vraie difficulté de l'exercice politique, notamment à Bercy mais pas seulement. Il n'y a pas trop de ministres, il faut savoir si on veut une gouvernance politique ou technocratique. »

À partir de 2002, Vinci monta inexorablement dans le capital d'ASF avec l'objectif affiché d'en prendre le contrôle à terme. Après la vente actée par Dominique de Villepin, trois groupes de BTP étaient désormais propriétaires des sept sociétés concessionnaires d'autoroutes historiques, exploitant la quasi-totalité du réseau autoroutier français.

26. Au sein du ministère de l'Économie, l'Agence des Participations de l'État (APE) représente l'État actionnaire, investisseur dans des entreprises jugées stratégiques. APE assure le suivi et l'optimisation des participations de l'État. Lire l'encadré dans le **chapitre 5 « Aéroports, le nouvel eldorado de Vinci »**.

En librairie le 27 mars 2018

Isabelle JARJAILLE

Services publics délégués au privé : à qui profite le deal ?

Des autoroutes aux aéroports, en passant par la gestion de l'eau et le stationnement, la journaliste Isabelle Jarjaille répond à une question : à qui profite le deal quand on confie un service public au privé ?

Ce livre est une plongée dans les coulisses de contrats dévastateurs : Bêthune paie 400 000€ par an pour que Q-Park encaisse les recettes de son stationnement ; le consortium mené par Vinci pour construire l'aéroport de Notre-Dame des Landes va dépouiller l'État de centaines de millions d'euros ; la SNCF pourrait perdre 200 millions d'euros par an pour rentabiliser la ligne Tours-Bordeaux ; Suez et Veolia sont prêts à tout pour garder leurs contrats en or.

Qui négocie ces contrats ? Avec quels moyens ? Quelles pressions ? Qu'est-ce qui fait courir nos élus pour confier l'intérêt général au privé ? Incompétence ? Connivence ? Négligence ?

Cette enquête journalistique fait un constat : si l'État court après le moindre euro quand il s'agit de dépenses sociales, nos gouvernants n'ont pas autant d'états d'âme en laissant filer des millions d'euros d'argent public vers le privé.



Isabelle JARJAILLE est journaliste indépendante depuis six ans. Elle enquête depuis 2015 sur la gestion des autoroutes par le privé, pour des publications comme Ça m'intéresse, Basta Mag ou Mediacités.