

AUTOROUTES : privatisation à sens inique

François Congost

L'annonce de la privatisation des 3 grandes sociétés publiques concessionnaires d'autoroutes, les Autoroutes du Sud de la France (ASF), les Autoroutes Paris-Rhin-Rhône (APRR) et la Société des Autoroutes du Nord et l'Est de la France (SANEF), a provoqué un tollé jusque dans les rangs d'une partie de la droite tant il est vrai que l'opération ressemble à une vente à l'encan des bijoux de famille.

Si l'affaire est menée à son terme, l'essentiel du réseau autoroutier français passerait sous la coupe du privé. C'est dire l'importance de l'opération. Il s'agit pour le gouvernement Villepin sans aucun doute de trouver à bon compte des ressources pour réduire la dette publique et tenter de rentrer à nouveau dans les «clous» des critères européens en matière de déficit public.

Il y a aussi un projet plus vaste : la droite entend avec ces privatisations engager le pays dans un certain type de traitement des enjeux de la politique des transports et de l'aménagement du territoire, en France et en Europe.

ASF, APRR, SANEF : LES «VACHES A LAIT» DE LA REPUBLIQUE

Un récent titre du journal «Les Echos» exprime le vif intérêt des marchés financiers pour la privatisation des 3 «sœurs» : «Autoroutes, écrit-il : la Bourse couve ses futures vaches à lait». Tout un programme !

Un taux de profit brut très élevé

Effectivement ASF, la SANEF et l'APRR, avec leurs 7 175 km d'autoroutes concédées, sont d'authentiques bijoux de famille. Véritables machines à dividendes, elles réalisent un taux de profit brut (EBE/CA ou EBE/Valeur ajoutée) largement supérieur à la moyenne des entreprises.

En M	2001	2002	2003	2004 (P)	
CA	5 115	5 493	5 766	5 030	
Valeur ajoutée	4 400	4 767	5 025	5 268	
Frais de personnel	747	711	734	795	
	FRCA	12,1%	12,9%	12,7%	13,2%
Excédent brut d'exploitation	3 142	3 443	3 562	3 816	
	ESE/CA	61,4%	57,7%	51,2%	51,2%

(Source : Comptes de la concessionnaire ASF)

Cette marge brute est de 63,9% pour SANEF, de 63,7% pour ASF et de 62,6% pour APRR en 2004. Pour cet exercice 2004, APRR a annoncé une hausse de ses bénéfices de 49%, contre 13,2% et 23,8% respectivement pour SANEF et ASF. Cette profitabilité est appelée à croître. Les trois réseaux sont

en effet arrivés à maturité et à moins d'obtenir de nouveaux tronçons ils n'auront plus à leur charge que des investissements d'entretien. Seuls 2% des kilomètres construits restent à réaliser pour SANEF et APRR et 7% pour ASF.

Une partie importante des bénéfices réalisés par ces sociétés allait jusqu'à présent au budget de l'Etat et pouvait être utilisé notamment pour le développement d'autres infrastructures de transport. Pour la seule année 2005, le gouvernement a ainsi prévu de prélever 450 M€ de dividendes réguliers et 950 M€ de dividendes exceptionnels sur ces bénéfices. D'ici à la fin de la période de concession, 2032, au moins 40 milliards d'euros de dividendes réguliers étaient attendus par l'Etat.

Les candidats : des grands du BTP et des financiers

On comprend dans ces conditions qu'avant même l'annonce de leur privatisation, les «3 sœurs», aient pu figurer depuis l'ouverture de leur capital par les gouvernements Jospin et Raffarin, parmi les vedettes de la Bourse : en mai dernier, elles se négociaient à pas moins de 23,9 fois leurs bénéfices estimés pour 2005 ! On ne s'étonnera pas également que les candidats à la privatisation aient fait la queue aux guichets.

Sociétés privatisées	Candidats
APRR	Enfer, Alcatel, Bouygues, EIFFAGE, ERM, GDF, IFC, IRI, JCB, L'Oréal, P&G, Renault, Suez, TSB, UBS, Veolia
ASF	Vinci
SANEF	Enfer, Alcatel, Bouygues, EIFFAGE, ERM, GDF, IFC, IRI, JCB, L'Oréal, P&G, Renault, Suez, TSB, UBS, Veolia

ASF n'a qu'un seul prétendant, le groupe français Vinci, numéro un mondial du BTP et des services associés, déjà détenteur de 23% de son capital. Un autre groupe français de la Construction, Eiffage est lui candidat à la privatisation d'APRR ou de SANEF en partenariat avec la banque australienne Macquarie. Bouygues a fait part de son refus de concourir. Trois autres sociétés d'importance se sont mises sur les rangs : l'Italien Autostrade, numéro un européen des concessions autoroutières, contrôlé par la famille Benetton ; les deux plus gros opérateurs autoroutiers espagnols, Albertis et Itinere. Autour de ces leaders gravitent d'autres candidats, des groupes financiers pour la plupart. Sans aucun doute ces différents prétendants entendent relever la profitabilité des «3 sœurs» jusqu'à la porter par exemple, au niveau de celle de COFIROUTE, pour l'instant encore, seul grand concessionnaire français de statut privé.

Société	Chiffre d'affaires (CA)	Produit brut	Produit net (PN)	Profitabilité (PN/CA)
ASF	5 030	3 816	2 100	41,7%
APRR	5 493	4 767	3 443	62,6%
SANEF	5 766	5 025	3 562	61,8%
COFIROUTE (statut privé)	1 100	920	580	52,7%

LES RAISONS DE L'OPERATION

Pourquoi le gouvernement s'engage-t-il dans une telle voie ? Deux raisons nous paraissent essentielles.

La politique de réduction de déficits publics

A l'ouverture du débat récent (1) sur les infrastructures de transport, à l'Assemblée nationale, le rapporteur du groupe UMP, Hervé Mariton, en a évoqué une : la volonté de respecter les critères de Maastricht concernant les déficits publics (moins de 3% du PIB). La privatisation des sociétés autoroutières devrait rapporter environ 12 milliards d'euros qui serviront pour l'essentiel à réduire la dette publique, le tiers de cette somme seulement allant alimenter les caisses de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (l'AFITF).

Constituer de puissants groupes français de concession-construction

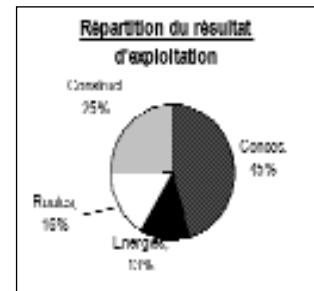
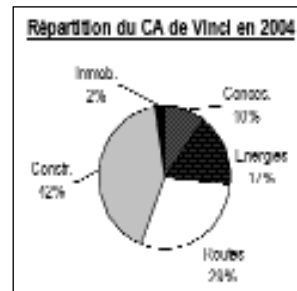
Il est une seconde raison, liée par ailleurs à la première. Avec cette volonté de réduire les déficits publics, la droite entend attribuer un rôle nouveau aux grands groupes du BTP français dans le domaine du financement, de la réalisation et de la maintenance des grandes infrastructures de transport routier, en France et en Europe. Comme l'affirmait récemment un économiste (2) proche d'elle, il s'agit, grâce notamment aux privatisations, de contribuer «à la création de puissants groupes français de concession-construction capables d'intervenir dans l'Europe à vingt-cinq et au-delà». C'est de cette façon qu'elle entend traiter les enjeux du secteur, en France et en Europe.

Qui sont ces grands groupes ? La France dispose avec Vinci, Bouygues et Eiffage, de 3 des 5 principaux «majors» européens du BTP dont deux – le premier et le troisième – sont déjà présents dans le secteur des concessions, Bouygues ne ressentant pas le même besoin stratégique de s'y implanter : sa présence dans la communication (TF1) et les télécoms (Bouygues Télécoms) lui assurant une rentabilité toute aussi forte.

Fr. Bil.	Chiffre d'affaires	Résultat net	Revenu net
Vinci	19 100	1 200	1 200
Bouygues	17 000	1 000	1 000
Eiffage	10 000	700	700

Vinci au contraire a fait de son développement dans les concessions une priorité depuis la fin des années quatre-vingts, renforcée en 2003 par son entrée au CAC 40, indice phare de la Bourse de Paris. Principal actionnaire de Cofiroute, premier opérateur européen dans les parkings (Vinci Park), il est aussi présent depuis quelques années dans les services et les concessions aéroportuaires

L'intérêt de Vinci pour les concessions se conçoit : il y réalise seulement 10 % de son chiffre d'affaires mais en tire 45 % de son résultat d'exploitation. Les concessions sont pour les investisseurs un gage de régularité des résultats, par opposition à la Construction encore marquée par le caractère cyclique de ses activités. Avec la prise de contrôle d'ASF, Vinci augmenterait son chiffre d'affaires de 12 % et son bénéfice de 55 %. EIFFAGE, beaucoup moins actif dans les concessions, est cependant devenu le deuxième opérateur français de parkings derrière VINCI depuis l'acquisition de la société Epolis en 2004.

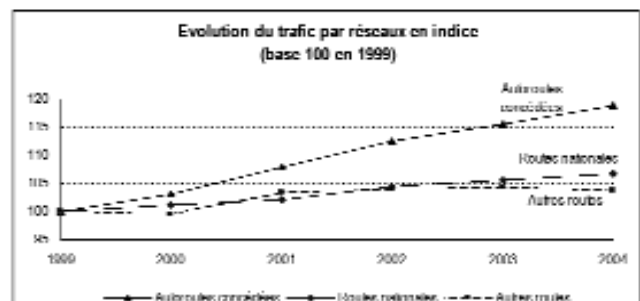


L'ENJEU FRANCAIS

Comment rattraper le retard considérable d'investissements de l'Etat ?

Pour mesurer l'enjeu économique, social et sociétal de cette privatisation tel que la droite le cerne, il faut se rappeler qu'aujourd'hui, en France, 80 % du transport marchandises et 84 % de celui des voyageurs se fait par la route et qu'au sein de celle-ci, 14 % du trafic passe par les autoroutes concédées.

C'est par ailleurs sur les autoroutes que la croissance du trafic ces dernières années a été la plus forte (cf. graphiques).



En millions de véhicules	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Evolution 04-03	Evolution 04-99
Autoroutes concédées	64	67	70	72	74	77	3	20
Autoroutes nationales	20	21	22	23	24	25	1	25
Total autoroutes	84	88	92	95	98	102	4	20
Routes nationales	150	152	154	156	158	160	2	14
Autres routes	100	100	100	100	100	100	0	0
Total	334	340	346	351	356	362	6	18

L'enjeu cependant, ne se réduit pas à la question de savoir qui va maîtriser le réseau d'autoroutes. Sa privatisation ouvre certainement une porte sur un ensemble beaucoup plus large. La droite est confrontée à une contradiction : d'un côté, la faiblesse de la croissance et la pression exercée sur les budgets publics limitent les ressources, et d'un autre côté, les besoins en matière d'aménagement, de réalisation et de maintenance des infrastructures de transport sont considérables.

Comme noté précédemment, elle a l'espoir de surmonter cette contradiction notamment en permettant la constitution et l'intervention sur l'ensemble de la chaîne des infrastructures de transports routiers de grands groupes français de concessions-construction très inscrits au sein des marchés financiers.

En 2004, les investissements routiers, considérés dans leur ensemble, se sont élevés à 9 milliards d'euros, en hausse de près de 9% par rapport à 2003. Mais si les investissements

pour les réseaux autoroutiers concédés et départemental sont dynamiques (respectivement +15% et +14%), le réseau national se replie nettement (-15%). Le gouvernement dans sa volonté de réduire le déficit budgétaire a opéré des coupes sombres dans les crédits d'investissement du ministère de l'Équipement, notamment dans les crédits routiers.

S'agissant du volet routier des contrats de plan 2002-2006, le taux d'exécution se situait à 52,1% fin 2004. Avec un gel d'environ 30% en 2002 et en 2003, et de plus de 50% en 2004, le secteur routier, qui représente à lui seul près du quart des crédits des contrats de plan, est fortement touché. En novembre 2004, devant les députés réunis, le rapporteur UMP du budget du ministère indiquait : «*Au rythme actuel de délégation des crédits, le taux d'exécution du volet routier sera d'environ 70% en 2006 et il faudra encore 3 ans supplémentaires pour l'achever*».

Les opportunités offertes par la décentralisation et la réforme de l'État

Le processus de décentralisation et de réforme de l'État engagé par les gouvernements Raffarin et Villepin prend ainsi tout son sens. Notamment en matière d'infrastructures de transport, la droite compte pour partie utiliser les capacités de financement des collectivités territoriales. Si la dette de l'État a été multipliée par six depuis 1980, sur la même période celle des collectivités locales, n'a progressé que de 54%. Celles-ci consacrent 21% de leur budget aux investissements, l'État seulement 2%. La droite pense donc qu'il y a encore de la marge. C'est dans cet esprit qu'a été réalisé le transfert de la gestion du Syndicat des transports d'Ile de France (STIF) à la région et le désengagement de l'État des transports collectifs de province.

Autre opération de grande envergure : le transfert aux départements de 18 000 km de routes nationales qui débutera le 1er janvier prochain et devrait s'achever au plus tard le 1er janvier 2008. Pour le financement de l'entretien de cette voirie supplémentaire, qui va s'ajouter aux 360 000 km de routes départementales, il est prévu de transférer aux départements les ressources que l'État y consacre, mais celles-ci étant manifestement insuffisantes, on peut penser que l'effort des collectivités territoriales devra s'accroître.

L'outil des Partenariats Public-Privé, les PPP

Il restera cependant encadré, les engagements des collectivités territoriales font en effet partie intégrante de la dette publique visée par les règles maastrichtiennes. C'est pour cette raison que la droite a créé depuis 2003 un nouveau type de contrats administratifs permettant de confier à des entreprises privées, par un contrat global, la conception, la réalisation, le financement et la gestion de certains équipements publics : les Partenariats Public-Privé, les PPP. En retour, la collectivité publique paie à l'entreprise une sorte de loyer durant toute la durée du contrat. Les utilisateurs potentiels du PPP sont toutes les administrations publiques (État, collectivités locales, établissements publics) ou des personnes privées mais chargées d'un service public. En dépit de toutes ces dispositions, les PPP ont du mal à démarrer pour plusieurs raisons, notamment :

- Pour nombre d'élus territoriaux particulièrement concernés par le mouvement de décentralisation, ces contrats apparaissent plutôt comme des privatisations que comme des partenariats.

- Pour les collectivités locales les plus endettées, les PPP peuvent apparaître comme une solution pour continuer à investir mais cela risque de conduire à une augmentation de la participation financière des usagers ou des contribuables et à une inégalité d'accès.

Pour l'instant, en France, les PPP connaissent davantage de succès dans le cadre d'activités plus «régaliennes» comme la construction de prisons, d'équipements publics d'État, d'hôpitaux. La droite tente d'accélérer les choses. Récemment le Comité interministériel d'aménagement du territoire (Ciadt) a retenu 21 programmes parmi 94 projets principaux qui pourront être réalisés par le biais de «financements innovants», notamment des PPP. Dans d'autres pays d'Europe, où la culture de service public est moins enracinée qu'en France, au Royaume-Uni, en Allemagne, il semble que les PPP se développent davantage.

L'ENJEU EUROPEEN

On compte 0,14 km d'autoroutes en Allemagne, 0,24 en Espagne, 0,17 en France pour 1000 habitants et seulement 0,005 en République Tchèque, 0,04 en Hongrie, 0,01 en Pologne, 0,07 en Estonie,...

Le vaste chantier de l'Est

Pays	Les réseaux autoroutiers dans l'UE	
	km/100 km ² de surf. Habitable	km/1000 habitants
UE 125 pays	14	0,17
UE 113 pays	16,3	0,14
10 nouveaux membres	3,9	0,04
Belgique	56,6	0,17
Republique Tchèque	0,5	0,005
Danemark	22,6	0,18
Allemagne	31	0,14
Estonie	2,1	0,07
Grèce	5,6	0,07
Espagne	10,9	0,24
France	18	0,17
Irlande	1,2	0,02
Italie	21,3	0,11
Cyprus	0	0
Lettone	0	0
Lituanie	6,4	0,12
Luxembourg	44,5	0,25
Hongrie	0,3	0,04
Malte	0	0
Pays-Bas	50,2	0,14
Autriche	19,6	0,2
Pologne	1,3	0,01
Portugal	12	0,15
Suède	21,5	0,25
Slovaquie	0	0,005
Finlande	1,2	0,12
Slovenie	1,4	0,12
Royaume-Uni	12,2	0,05

(Source : Eurostat)

Pour répondre aux besoins de réalisation et de modernisation des réseaux (la Hongrie, par exemple veut doubler en 4 ans son réseau), les pays de l'Est européen ne disposent pas d'une industrie de la construction en capacité. La coopération avec les entreprises du secteur d'Europe de l'Ouest est pour eux indispensable. En Allemagne même, le futur gouvernement de coalition pourrait envisager de privatiser le réseau autoroutier allemand, long de 13 000 km afin de réduire le déficit des finances publiques.

Des groupes français particulièrement bien placés

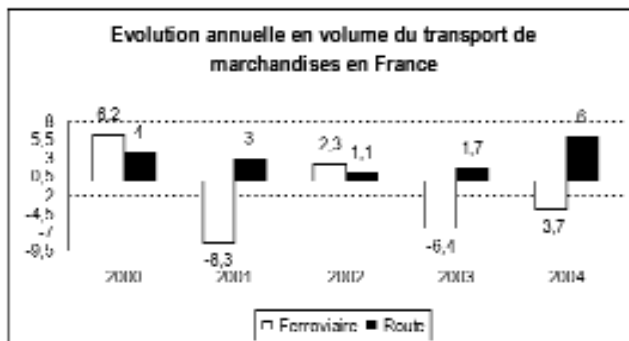
Mais dans quel esprit vont être conduits les projets communs ? On peut craindre que les gouvernements de l'ouest européen et les groupes n'incitent l'Est à donner la priorité à la route sur le rail pour le développement du trafic de marchandises. Si la part moyenne de la route dans le transport intérieur du fret est dans l'Europe à 15 de 79,4%, de 78,8% en France, elle est seulement de 65,4% en Hongrie, de 60% en Pologne, de 59% en Slovaquie, de 27,5% en Lettonie. Pour asseoir leur implantation et développer leur activité chez les nouveaux membres, les groupes peuvent par ailleurs espérer capter une part des fonds structurels de cohésion accordés par l'Union européenne qui, par exemple, se sont élevés pour l'année 2004 à quelque 24 milliards d'euros dont la moitié ont bénéficié à la seule Pologne. Il faut préciser que les groupes français du BTP sont les plus présents à l'Est. Ils cumulent à eux seuls plus du tiers du chiffre d'affaires réalisé par l'ensemble des grandes entreprises occidentales du secteur qui y sont installées ou qui y exportent.

QUELLES INTERVENTIONS ?

En Europe comme en France, les mesures de privatisation engagées par la droite et les sociaux libéraux ont des effets similaires et appellent à rechercher des alternatives communes et d'axes d'intervention et de lutte contre les privatisations et pour des coopérations en France et en Europe.

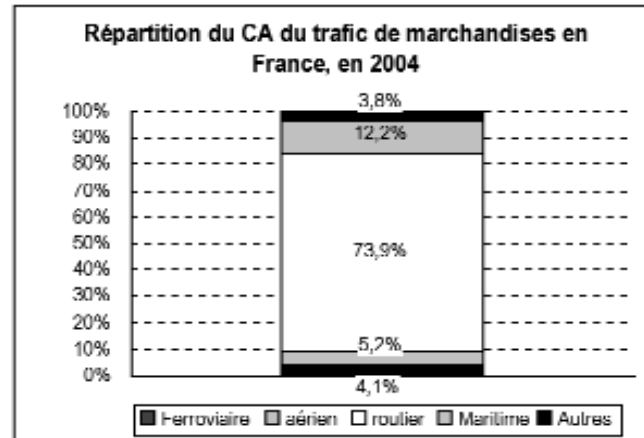
● Il s'agirait en premier lieu de **traiter la question de l'égalité d'accès** aux moyens de transport à la foi pour les individus, les entreprises, les régions géographiques. Une politique de transports encadrée par les marchés financiers et pilotée par les grands groupes risque fort d'accroître les inégalités de favoriser les espaces, les entreprises les plus puissants au travers de systèmes de péage, de choix d'investissements discriminants à l'opposé des nécessaires péréquations et des solidarités permettant la progression de tous et le rattrapage des retards.

● En second lieu, dans une visée écologique et d'économie de moyens, il s'agirait d'agir pour **renverser la priorité actuelle en faveur de la route** dans le domaine du transport des marchandises et de développer particulièrement le transport ferroviaire de marchandises.



(Source : Insee Première, n° 1045, octobre 2005)

En 2004, le fret ferroviaire français poursuit son recul. Aujourd'hui son chiffre d'affaires ne représente plus que 4% de celui du transport de marchandises, contre 74% pour la route.



(Source : Insee Première, n° 1045, octobre 2005)

Mode de transport	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ferrovie	100	95	90	85	80	75
Aérien	100	105	110	115	120	125
Routier	100	105	110	115	120	125
Maritime	100	105	110	115	120	125
Autres	100	105	110	115	120	125
Total entreprises	94	584	1 013	1 021	1 016	1 016

● En troisième lieu, il s'agirait de traiter la **question des financements**. Pour permettre à une nouvelle politique de transport d'échapper progressivement à la contrainte de rentabilité financière destructrice de valeur ajoutée et d'emplois, un autre crédit sélectif pourrait favoriser les projets porteurs de développement de l'activité et de l'emploi, permettant des rattrapages, soucieux de l'équilibre environnemental.

● En quatrième lieu, il s'agirait d'obtenir l'engagement d'une **grande politique d'emploi et de formation**. Depuis quelques années on assiste à un fort développement des activités informationnelles de logistique permettant l'organisation, l'entrepôtage, la manutention, la gestion de infrastructures. La France est pourtant particulièrement démunie en ce domaine comparativement à d'autres pays d'Europe. Son solde extérieur en ce domaine est déficitaire de 2,4 milliards d'euros et il s'accroît fortement depuis 2003. Comme le note l'Insee, en 2004, «le recours à des services étrangers d'organisation de transport de fret progresse ainsi de plus de 20 % en valeur» (3). Là également des rattrapages, des rééquilibrages sont nécessaires. ■

(1) 11 octobre 2005.

(2) Christian Saint-Etienne, «Faut-il privatiser les autoroutes ?», «Le Monde», 29 septembre 2005.

(3) Insee Première n° 1045 : « Les transports en 2004 », octobre 2005.