



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

Audit de la concession du viaduc de Millau

Audit interne comptable et financier

Rapport n° 010590-01
établi par

Guillaume DENIAUX, Gilles PERRIN (coordonnateur) et Frédéric RICARD

Novembre 2016



Les auteurs attestent qu'aucun des éléments de leurs activités passées ou présentes n'a affecté leur impartialité dans la rédaction de ce rapport.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Résumé..... | 3 |
| Liste hiérarchisée des recommandations..... | 5 |
| Recommandations de niveau 1..... | 5 |
| Recommandations de niveau 2..... | 5 |
| Recommandations de niveau 3..... | 5 |
| Introduction..... | 7 |
| Une mission d'audit..... | 7 |
| <i>Le cadre général de la mission.....</i> | <i>7</i> |
| <i>Le contexte de la mission.....</i> | <i>7</i> |
| <i>L'objet et le champ de la mission.....</i> | <i>7</i> |
| <i>L'audit a un périmètre circonscrit à une seule concession : le viaduc de Millau.....</i> | <i>7</i> |
| Méthodologie de la mission..... | 8 |
| 1. Contexte de la concession..... | 10 |
| 1.1. L'histoire de la concession du viaduc de Millau..... | 10 |
| 1.1.1. <i>Le viaduc de Millau.....</i> | <i>10</i> |
| 1.1.2. <i>Le concessionnaire du viaduc de Millau.....</i> | <i>11</i> |
| 1.2. Le cadre d'intervention des concessions..... | 12 |
| 1.2.1. <i>Les modes de financement des infrastructures.....</i> | <i>12</i> |
| 1.2.2. <i>L'évolution réglementaire des concessions.....</i> | <i>12</i> |
| 1.2.3. <i>La concession autoroutière : une activité économique singulière.....</i> | <i>13</i> |
| 1.3. La concession du viaduc de Millau..... | 13 |
| 1.3.1. <i>Le cadre général du contrat de concession.....</i> | <i>13</i> |
| 1.3.2. <i>Les évolutions du contrat de concession.....</i> | <i>14</i> |
| 2. La gouvernance de la concession..... | 18 |
| 2.1. Le rôle du ministère chargé des routes..... | 18 |
| 2.1.1. <i>L'organisation générale du concédant.....</i> | <i>18</i> |
| 2.1.2. <i>Le pôle parisien du concédant.....</i> | <i>19</i> |
| 2.1.3. <i>Le pôle lyonnais du concédant.....</i> | <i>20</i> |
| 2.1.4. <i>Une organisation de contrôle pertinente.....</i> | <i>22</i> |
| 2.2. Le rôle d'autres services de l'État..... | 23 |
| 2.2.1. <i>La DGCCRF.....</i> | <i>23</i> |
| 2.2.2. <i>La mission FIN INFRA.....</i> | <i>24</i> |
| 2.2.3. <i>L'ARAFER.....</i> | <i>24</i> |
| 3. Un dispositif de maîtrise des risques opérant..... | 26 |
| 3.1. La maîtrise des risques au niveau du pilotage et de la stratégie..... | 26 |
| 3.1.1. <i>Le pilotage de la relation avec le concessionnaire.....</i> | <i>26</i> |
| 3.1.2. <i>L'information et le suivi de la concession.....</i> | <i>26</i> |

| | |
|---|-----------|
| 3.1.3. L'évaluation des risques et les contrôles..... | 30 |
| 3.1.4. La gestion financière de la concession..... | 33 |
| 3.1.5. La gestion comptable de la concession..... | 37 |
| 3.1.6. La gestion des moments critiques de la concession..... | 39 |
| 3.2. La maîtrise des risques au niveau opérationnel..... | 43 |
| 3.2.1. Les interruptions de trafic..... | 43 |
| 3.2.2. L'entretien du réseau concédé..... | 44 |
| 3.2.3. Les aménagements nouveaux..... | 44 |
| 3.2.4. Le contrôle des marchés du concessionnaire..... | 45 |
| 3.2.5. La coordination avec les services de l'État..... | 45 |
| Conclusion..... | 48 |
| Annexes..... | 49 |
| 1. Note de commande..... | 50 |
| 2. Lettre de mission..... | 51 |
| 3. Liste des personnes rencontrées..... | 52 |
| 4. Matrice des risques résiduels..... | 54 |
| 5. Réponse du commanditaire..... | 71 |
| 6. Plan d'action du commanditaire..... | 72 |
| 7. Glossaire des sigles et acronymes..... | 77 |
| 8. Viaduc de Millau..... | 80 |
| 9. Plan de situation du viaduc de Millau..... | 81 |
| 10. Montage financier de la concession..... | 82 |
| 11. Financement des infrastructures..... | 83 |
| 12. Modèle économique des sociétés d'autoroutes..... | 84 |
| 13. Schéma général de l'aire de repos..... | 85 |
| 14. Organisation de la sous-direction GCA..... | 86 |
| 15. Synoptique de la concession..... | 87 |

Résumé

Un audit de la concession du viaduc de Millau a été décidé par le comité ministériel d'audit interne du 25 janvier 2016. Il s'agit d'un audit d'assurance sur le degré de maîtrise par le ministère des différents risques liés notamment à la gouvernance, la gestion et le suivi du contrat de la concession du viaduc de Millau.

Le champ de la mission concerne la phase d'exploitation et de gestion du viaduc. Autrement dit, l'audit ne porte ni sur les raisons qui ont conduit à la mise en concession de celui-ci, ni sur les conditions dans lesquelles la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien du viaduc de Millau et de ses accessoires ont été concédés puis réalisés. Par ailleurs, l'audit ne concerne que le délégant et non le délégataire. L'objectif est de vérifier la façon dont le premier pilote son contrat et non d'auditer le second.

Les missionnés ont rencontré l'organisme responsable du contrôle de la concession au sein du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer (MEEM) ainsi que l'ensemble des acteurs concernés par cette concession. Ils ont aussi rencontré la Compagnie Eiffage du viaduc de Millau (CEVM), société concessionnaire du viaduc.

La concession du viaduc de Millau est une concession singulière par bien des aspects : linéaire très faible mais ouvrage exceptionnel¹ et durée de concession particulièrement longue (78 ans).

Le contrôle des concessionnaires est réalisé par la Direction des infrastructures de transport (DIT) de la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM). Au sein de cette direction, la sous-direction de la gestion et du contrôle du réseau autoroutier concédé (GCA) est entièrement dédiée à cette mission.

L'organisation du contrôle est pertinente. La sous-direction GCA est divisée en deux pôles bien structurés : un pôle sur le site de la Défense chargé des questions relevant de la négociation et de la mise en œuvre des contrats de concession et un pôle sur le site de Bron, près de Lyon, pour les questions d'expertise technique en matière de routes et d'ouvrages d'art. L'organisation par chargés de contrat à la Défense et d'experts techniques à Bron permet d'avoir une expertise à la fois par contrat et par domaine.

Cette sous-direction dispose de moyens humains et financiers actuellement suffisants pour assurer ses missions, mais des points de fragilité sont identifiés concernant le domaine technique. En effet, certaines compétences deviennent critiques en particulier dans le domaine des ouvrages d'art. De plus, même si les postes sont attractifs, certaines difficultés de recrutement apparaissent. Pour autant, le pôle lyonnais tire parti de son environnement immédiat. Il est en effet implanté sur un site regroupant des services importants relevant du réseau scientifique et technique (RST) du MEEM tels que le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) et l'Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux (IFSTTAR), et recourt à leurs services. Cette situation est cependant porteuse de conflit d'intérêts puisque ces mêmes services apportent également leur concours aux sociétés concessionnaires d'autoroutes. Le point est d'autant plus problématique que le recours à ces services constitue un besoin structurel pour le pôle lyonnais qui, limité par ses effectifs, ne peut remplir convenablement ses missions qu'avec leur appui. Un dispositif de prévention de ces conflits d'intérêt est en cours de préparation.

¹ L'aire de repos a été ajoutée à la concession début 2016.

Un plan de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) est en cours d'élaboration au sein de la DIT. Il devient urgent de le mettre en place. En outre, il semble souhaitable de mobiliser l'ensemble des compétences disponibles pour disposer d'une expertise de haut niveau dans le cadre d'un dialogue avec des concessionnaires adossés à de grands groupes disposant de ressources conséquentes (c'est le cas de la CEVM, filiale de la société Eiffage).

Les auditeurs ont pu constater l'existence d'un dispositif de couverture des risques opérant. En effet, la DIT procède à des contrôles périodiques portant aussi bien sur la partie « respect du contrat » que sur la partie technique. Toutefois, il est nécessaire de le formaliser et de le compléter.

Les relations avec la CEVM sont bonnes et suivies en période de négociation d'un avenant. Elles gagneraient à être renforcées en organisant une réunion-bilan chaque année en dehors des périodes sensibles de négociation.

De même, l'information du concédant est satisfaisante dans la mesure où le concessionnaire se conforme à son obligation de fourniture de comptes rendus relatifs à l'exploitation de la concession. Cela permet à la DIT de satisfaire à son obligation d'informer les usagers.

Sur un plan financier, il convient de faire la distinction entre la santé financière du concessionnaire et les obligations du concédant au plan comptable. D'une part, les auditeurs remarquent que le concessionnaire paraît être en bonne santé, financièrement, du fait du haut niveau de rentabilité de la concession qui laisse augurer que l'État pourrait mettre un terme à la concession au bout de 44 ans (soit au plus tôt au 31 décembre 2044), toutes choses égales par ailleurs. Cette situation est due d'une part, à la bonne fréquentation du viaduc et d'autre part, au niveau relativement élevé des tarifs initiaux. Les auditeurs soulignent par ailleurs que, si ces derniers progressent plus vite que l'inflation, leur évolution est rigoureusement conforme à ce que prévoit la convention de concession. Sur le plan comptable, la DIT réalise correctement l'opération d'inventaire de fin de gestion. Il lui reste à obtenir du concessionnaire, dans le meilleur délai, l'inventaire de la concession.

Au niveau opérationnel, les relations sont formalisées avec la Direction interdépartementale des routes Massif Central (DIR MC), gestionnaire de l'autoroute A 75, et la CEVM qui remplit ses obligations d'information tant à l'égard des usagers que des structures d'information. Les auditeurs signalent tout de même l'existence d'une difficulté, en période hivernale, due à la conservation, dans le giron de l'État, d'une section de 4 km enclavée au sein du réseau concédé dont l'exploitation est assurée par la DIR MC, et à des conditions de déneigement différentes. Cette situation est incompréhensible pour l'utilisateur et cela en fait clairement un lieu accidentogène. Il convient de faire évoluer cette situation.

En conclusion, les auditeurs relèvent que l'on a affaire à un contrat de concession comportant des clauses permettant une bonne gestion de la concession, à un concessionnaire qui se conforme à ses obligations contractuelles et à un service chargé du contrôle de la concession qui assure de manière rigoureuse ses obligations, même si certaines évolutions sont souhaitées. L'attention est cependant appelée sur la nécessité de maintenir les moyens humains et financiers indispensables à un bon exercice de la fonction de contrôle, à défaut de pouvoir les renforcer, sous peine de ne plus être en mesure de répondre correctement aux attentes de l'État et des citoyens.

Liste hiérarchisée des recommandations

Pages

Recommandations de niveau 1

2. Veiller à ce que les effectifs prévus pour assurer la fonction de contrôle des concessions soient en nombre suffisant. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017. 23
3. Mettre en place un plan de GPEEC afin de bien préparer les renouvellements d'effectifs. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017. 23
4. Rechercher une collaboration avec la mission FIN INFRA dans le cadre des négociations avec les concessionnaires. Acteur : DGITMDIT. Échéance : 2017. 24
9. Sécuriser la sauvegarde des données informatiques du site de Bron. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 1er semestre 2017. 29
12. Réaliser l'inventaire de la concession du viaduc de Millau. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 1er semestre 2017. 38

Recommandations de niveau 2

1. Insérer une clause d'audit générale dans le contrat de concession. Acteur DGITM/DIT. Échéance : lors de la passation d'un avenant. 15
5. Mettre au point une procédure d'échanges d'informations avec l'ARAFER permettant en particulier de connaître les marchés d'investissement effectivement passés par les sociétés d'autoroute. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017. 25
11. Formaliser et compléter les pratiques de suivi et de contrôle pour disposer d'un dispositif complet de contrôle interne. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017. 33
14. Engager une réflexion associant la DIR MC et la CEVM en vue de rationaliser l'exploitation du réseau compris entre la barrière de péage et le viaduc. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : hiver 2016-2017. 47

Recommandations de niveau 3

6. Prévoir une réunion périodique de suivi avec la CEVM. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017. 26

7. Arrêter les dispositions du service minimum à mettre en place sur le viaduc de Millau, en cas de grève des agents de la CEVM. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017. 28
8. Faire évoluer la rédaction de la clause relative aux réclamations. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : lors de la passation du prochain avenant. 29
10. À défaut de réclamer un exemplaire du dossier de récolement, vérifier que le concessionnaire possède bien un dossier complet. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 1er semestre 2017. 29
13. Mettre en ligne sur le site internet de la DGITM les liens des tarifs des sociétés concessionnaires d'autoroute. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : à la prochaine augmentation de tarifs en février 2017. 42

Introduction

Une mission d'audit

Le cadre général de la mission

Un audit de la concession du viaduc de Millau a été décidé par le comité ministériel d'audit interne du 25 janvier 2016.

La réalisation de cet audit a été confié au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). Par lettre du 19 mai 2016 (cf. annexe n° 2), la vice-présidente a désigné MM. Guillaume Deniaux, Gilles Perrin (coordonnateur) et Frédéric Ricard, pour effectuer cette mission. M. Jacques Poulain, coordonnateur du collège « audits et inspections » du CGEDD supervise cette mission. Mme Chantal Marraccini a assuré la relecture du rapport.

Le contexte de la mission

La cartographie des grands risques ministériels a pointé un risque lié aux difficultés dans la passation et la gestion des contrats complexes (concessions et partenariats public-privé). D'une façon générale, les concessions constituent également une préoccupation exprimée par la Cour des comptes dans son exercice de certification des comptes.

L'objet et le champ de la mission

L'audit a un périmètre circonscrit à une seule concession : le viaduc de Millau.

Dans ce cadre, il s'agissait de mener un audit d'assurance sur le degré de maîtrise par le ministère des différents risques liés notamment à la gouvernance, la gestion et le suivi du contrat de la concession du viaduc de Millau. Plus largement, pouvaient être évalués les risques et les contrôles associés en matière d'organisation, de définition du rôle des acteurs, de gouvernance générale, de régularité juridique, d'efficacité économique, de respect du cahier des charges, de bonne gestion financière et/ou comptable.

Les constats de l'audit sont fondés sur l'analyse des processus suivants :

- processus de gestion stratégique et du pilotage de la concession ;
- processus de contrôle chez le délégant ;
- processus de gestion des moments critiques de la concession.

Le champ de la mission concerne la phase d'exploitation et de gestion du viaduc. Autrement dit, l'audit ne porte ni sur les raisons qui ont conduit à la mise en concession de celui-ci, ni sur les conditions dans lesquelles la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien du viaduc de Millau et de ses accessoires ont été concédés, ni sur la phase de réalisation de ceux-ci.

Par ailleurs, l'audit ne concerne que le délégant et non le délégataire. L'objectif est de vérifier la façon dont le premier pilote son contrat et non d'auditer le second.

Méthodologie de la mission

Cet audit a été conduit suivant les principes :

- de la charte d'audit interne des ministères ;
- du cadre de référence de l'audit interne dans l'administration de l'État ;
- du guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD ;
- du guide spécialisé relatif aux audits comptables et financiers du CGEDD.

Par ailleurs, les auditeurs ont analysé la documentation disponible relative à la concession du viaduc de Millau. Cet examen documentaire a été complété par des entretiens avec la Direction des affaires financières (DAF), la Direction des affaires juridiques (DAJ) et le Service de défense, de sécurité et d'intelligence économique (SDSIE) du secrétariat général, la Direction des infrastructures de transports (DIT) de la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), du Département comptable ministériel (DCM) auprès, notamment, de la Ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la Mission d'appui au financement des infrastructures (FIN INFRA) relevant de la Direction générale du trésor (DGT).

En outre, des contacts ont été pris avec l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) et avec la Direction de la sécurité de l'aviation civile Sud (DSAC/Sud).

Lors de la phase d'audit, les missionnés ont rencontré les acteurs du contrôle de la concession du viaduc de Millau au sein de la sous-direction de la gestion et du contrôle du réseau autoroutier concédé (GCA) relevant de la DIT. Des tests portant sur l'effectivité de certains contrôles ont été réalisés. Ces tests sont tracés au sein d'une fiche de tests.

Ils ont également rencontré la Direction interdépartementale des routes Massif Central (DIR MC) et, dans la limite des compétences du CGEDD, le représentant local de la Compagnie Eiffage du Viaduc de Millau (CEVM), concessionnaire du viaduc de Millau, afin d'avoir une vue d'ensemble et pour obtenir des informations complémentaires que celui-ci a fourni volontairement.

Enfin, ils ont eu des contacts avec la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées (DREAL LRMP).

Tous les entretiens ont donné lieu à l'établissement de comptes rendus ayant fait l'objet d'une validation².

Une restitution de la synthèse de l'audit a été présentée aux représentants de la DAF, de la DAJ et de la DIT le 26 septembre 2016, en présence du DCM.

² À l'exception de l'entretien avec la mission FIN INFRA.

Un rapport provisoire a été soumis à la contradiction du commanditaire le 30 septembre 2016. Celui-ci a adressé ses observations aux auditeurs le 10 novembre 2016 (cf. annexe 5). Un plan d'action a également été transmis en accompagnement de sa réponse (cf. annexe 6).

Le présent rapport définitif intégrant la réponse du commanditaire et le plan d'action a été remis au président de la section « Audits, inspections et vie des services » le 17 novembre 2016.

1. Contexte de la concession

La concession du viaduc de Millau a une longue histoire puisque c'est en 1995 que le choix du tracé de l'A75 et de la construction du viaduc a été entériné, le choix de la mise en concession ayant été décidé pour des raisons budgétaires et de délai. Celle-ci a été confiée à une société filiale d'un grand groupe de travaux publics dans un contexte réglementaire évolutif.

1.1. L'histoire de la concession du viaduc de Millau

1.1.1. Le viaduc de Millau

L'autoroute A75 dite La Méridienne a été réalisée entre Clermont-Ferrand et Béziers dans le but notamment de désenclaver le Massif Central.

Afin de supprimer le « bouchon » de Millau, un contournement autoroutier de Millau entre Engayresque et La Cavalerie Sud, d'une longueur de 40 km a été décidé (cf. annexe n° 9). Il comprend la section concédée de l'autoroute A 75, constituée des trois tronçons suivants :

- le viaduc de Millau, d'une longueur de 2 460 m (2 630 m avec ses abords), franchissant la vallée du Tarn ;
- la barrière de péage de Saint-Germain, à 4 km au nord du viaduc, de 626 m de longueur ;
- l'aire de repos, à 750 m du viaduc, à l'exclusion d'une zone non concédée située en son centre.

Les objectifs de l'aménagement tels qu'ils ont été présentés dans le dossier ayant abouti à la déclaration d'utilité publique (DUP) du 10 janvier 1995, sont d'abord les objectifs généraux de l'A75³ et ensuite les objectifs spécifiques au contournement de Millau⁴.

Selon les indications du dossier de mise en concession du viaduc de Millau (DUP du 25 novembre 1999), la contrainte budgétaire liée à la réalisation du viaduc a amené l'État à privilégier la concession afin de « réaliser le contournement de Millau⁵ dans les meilleurs délais à l'abri des aléas budgétaires et d'achever la totalité de l'itinéraire A75 au plus vite »⁶.

³ Désenclaver le Massif Central afin qu'il puisse développer les activités économiques, particulièrement dans les secteurs du tourisme, de l'agroalimentaire, de l'artisanat et du commerce et délester la vallée du Rhône, notamment de son trafic longue distance.

⁴ Apporter des améliorations au trafic local : délester les traversées d'agglomérations, améliorer la sécurité et la fluidité du trafic, réduire les nuisances et les pollutions.

⁵ Le « bouchon » de Millau était particulièrement célèbre pendant la période estivale.

⁶ Avis de février 2011 du CGEDD sur le bilan LOTI de la section autoroutière de l'A75 Engayresque-La Cavalerie sud, comprenant le viaduc de Millau.

Les travaux du viaduc ont commencé le 14 décembre 2001 pour s'achever fin 2004. L'ensemble du contournement de Millau a été mis en service le 16 décembre 2004 (cf. annexes n° 8 et 9).

Près de 5 millions de véhicules empruntent chaque année le viaduc de Millau⁷, pour un gain de temps estimé à 20 mn dans des conditions normales de circulation⁸. Le viaduc constitue ainsi ce chaînon qui manquait à l'autoroute A75.

Le coût de construction par la CEVM pour le viaduc et la barrière de péage s'élève à 399,5 M€ TTC en valeur 2004.

1.1.2. Le concessionnaire du viaduc de Millau

Dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence européenne, le financement, la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien du viaduc de Millau⁹ ont été confiées à la Compagnie Eiffage du Viaduc de Millau (CEVM) dans le cadre d'une convention de concession qui a été approuvée par le [décret n° 2001-923](#) du 8 octobre 2001.

La CEVM est l'un des plus petits concessionnaires français. En effet, il exploite un réseau de seulement 3,5 km (à lui seul, le viaduc représente les $\frac{3}{4}$ de la longueur du réseau concédé, avec ses 2 460 m), mais qui comprend un des plus importants ouvrages d'art de France.

Le viaduc de Millau a fait l'objet, à l'origine, d'un financement dit « corporate¹⁰ » garanti par le bilan de l'entreprise actionnaire (la société Eiffage) – qui a donc pris un risque – et non d'un prêt sans recours, comme cela se fait le plus souvent. Cette solution a permis une évolution du capital très favorable aux actionnaires une fois les phases les plus risquées passées avec succès (la construction et le début de l'exploitation). Ce financement a ensuite été suivi d'un financement dit « de projet » qui a conduit à une nouvelle négociation des prêts obtenus.

Si la CEVM est la société concessionnaire titulaire du contrat d'exploitation, elle ne dispose d'aucun salarié. En effet, ceux-ci, au nombre de 50, font partie de la CEVM Gestion Développement (CEVMGD) qui est la société d'exploitation. C'est une filiale à 100 % du concessionnaire. Elle a été mise en place dans le cadre de la politique d'actionnariat salarié du groupe Eiffage qui est assez forte. Dans les premières années, la concession n'aurait pas permis de verser participations et intéressement. Une structure ad hoc a donc été mise en place. Opérationnellement, aucune distinction n'est faite entre les deux sociétés.

⁷ Le viaduc a vu passer son 50 millionième véhicule le 27 août 2015 - Rapport d'exécution de la concession relatif à l'année 2015.

⁸ Rapport du CGPC relatif à la mise en concession du viaduc de Millau du 18 mai 1998. L'été, le « bouchon estival » pouvait atteindre 4 heures – revue travaux n° 868, janvier 2010.

⁹ Y compris la barrière de péage en pleine voie.

¹⁰ Un crédit « corporate » correspond à un financement octroyé par une banque à une société. Il repose sur le « cash flow » de l'entreprise et ne bénéficie d'aucune garantie de remboursement spécifique. Le crédit « corporate » peut être utilisé à la convenance de la société et peut donc financer aussi bien des besoins d'exploitation que d'investissement.

Actuellement, la CEVM est détenue par une holding appelée Verdun participation 2 qui gère la dette (570 millions d'euros à l'heure actuelle), elle-même détenue à 100 % par une autre holding appelée Verdun participation 1 qui gère le capital détenu à 51 % par la société Eiffage et à 49 % par la Caisse des dépôts et consignations (CDC). L'annexe n° [10](#) illustre ce montage financier.

Les auditeurs ont constaté que le transfert de la participation de la CDC infrastructure à la CDC a bien fait l'objet d'un courrier le 31 juillet 2015 conformément à ce que prévoit l'annexe 12 du cahier des charges de la concession.

1.2. Le cadre d'intervention des concessions

1.2.1. Les modes de financement des infrastructures

La construction et le renouvellement des infrastructures existantes exigent des investissements financiers importants.

Il existe trois dispositifs envisageables pour financer les besoins d'investissement :

- la maîtrise d'ouvrage publique ;
- le contrat de partenariat ;
- la concession.

Et deux manières d'en financer l'exploitation : l'impôt ou la redevance de l'utilisateur.

Dans le cadre de la concession, l'État peut ainsi faire reposer les risques de construction comme ceux d'exploitation sur son partenaire privé.

Le schéma figurant en annexe n° [11](#) illustre la répartition du financement et du risque dans le cadre de chacun de ces modes de financement.

1.2.2. L'évolution réglementaire des concessions

L'usage des autoroutes est en principe gratuit. Toutefois, la construction et l'exploitation d'une autoroute peuvent être concédées par l'État¹¹.

La concession évolue dans un double contexte, à la fois contractuel et réglementaire. L'environnement juridique des concessions est dense et évolutif. Les auditeurs se sont notamment intéressés à la récente [directive 2014/23/UE](#) du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014, dite directive concession, transposée par [l'ordonnance n° 2016-65](#) du 29 janvier 2016 et le [décret n° 2016-86](#) du 1^{er} février 2016.

La directive a notamment le mérite de définir les éléments essentiels d'un contrat de concession, reprenant ainsi la jurisprudence européenne, rejointe par la jurisprudence du Conseil d'État (CE, 7 novembre 2008, Département de la Vendée), à savoir que, contrairement à un marché, caractérisé par un prix payé en échange d'une prestation, la concession est avant tout le transfert d'un risque du concédant au concessionnaire. En matière d'ouvrage, le concessionnaire devra supporter à ses risques et périls la

¹¹ Article 4 de la [loi du 18 avril 1955](#) portant statut des autoroutes.

construction et/ou l'exploitation de celui-ci. Il pourra ensuite se rémunérer par les redevances des usagers pendant une période limitée, définie par le contrat, qui dépendra des investissements apportés par le concessionnaire et de leur amortissement.

Dans le cas du viaduc de Millau, la totalité des risques de construction comme d'exploitation ont été et sont encore supportés par la CEVM.

1.2.3. La concession autoroutière : une activité économique singulière

La concession autoroutière est une activité économique singulière. Elle s'étale, en effet, sur une longue durée (plusieurs décennies) qui se décompose en deux périodes :

- une première période durant laquelle est construite l'infrastructure : cette construction nécessite de forts investissements et requiert donc de recourir à l'emprunt. La société concessionnaire d'autoroutes (SCA) est alors fortement déficitaire.
- une seconde durant laquelle les travaux diminuent d'ampleur et les péages commencent à être perçus. La SCA devient peu à peu bénéficiaire. Ce bénéfice, qui a vocation à augmenter jusqu'à la fin de la concession, permet de rembourser la dette contractée et de rémunérer le capital investi¹².

Le schéma figurant en annexe n° [12](#) illustre le modèle économique des concessions autoroutières, avec la « courbe en J ».

1.3. La concession du viaduc de Millau

1.3.1. Le cadre général du contrat de concession

La convention de concession du 8 octobre 2001 est un contrat. Conformément à la loi et une jurisprudence bien établie, les contrats engagent ceux qui les acceptent et leurs stipulations doivent s'appliquer. Le contrat est donc le socle de la relation entre le concédant et le concessionnaire.

Toute modification du contrat doit faire l'objet d'un avenant accepté par les deux parties. Le fait du prince et la force majeure peuvent être compensés comme le précise l'article 34 du cahier des charges de la convention de concession. Cet article prévoit une procédure pour apporter une solution en amont, par la discussion entre concédant et concessionnaire, afin d'éviter un contentieux.

Si le contrat donne des droits au concessionnaire, en contrepartie, celui-ci est soumis à un certain nombre d'obligations : exploitation et entretien en bon état de l'infrastructure, organisation du dépannage des véhicules, mise en place d'un réseau d'appel d'urgence, information de l'autorité préfectorale et du gestionnaire du trafic des interruptions ou restrictions de trafic, qu'elles soient programmées ou non, fourniture d'informations au concédant, etc.

¹² Mastère spécialisé politiques et actions publiques 2014-2015, Le RRN français : une analyse économique, Romain Allain.

Les grandes caractéristiques de ce contrat sont les suivantes :

Garantie de l'ouvrage¹³ : 120 ans.

Rémunération du concessionnaire : exclusivement au moyen des redevances-usagers perçues par le biais de péages à l'entrée du site selon un tarif fixé par classe de véhicule. Aucune subvention publique n'a donc été nécessaire pour assurer l'équilibre de la concession.

Durée de la concession¹⁴ : 78 ans. Elle prendra donc fin en 2079.

Rachat de la concession¹⁵ : à partir du 31 décembre 2044, l'État pourra racheter la concession au 1^{er} février de chaque année, moyennant un préavis d'un an notifié au concessionnaire qui recevra une indemnité compensatrice, sous réserve que le cumul des chiffres d'affaires réels (valeur novembre 2000) actualisés à fin 2000 au taux de 8 % sera égal ou supérieur à 380 000 000 €.

Mesures coercitives : pénalités pour tout manquement préalable ou postérieur à la mise en service¹⁶, voire déchéance du concessionnaire¹⁷.

Le concédant, dans ce cadre contractuel, et toujours afin d'assurer la bonne exécution du service public, dispose donc d'un pouvoir de contrôle et de sanction.

Le contrat possède normalement un équilibre économique et financier. Tout élément entraînant une modification significative de cet équilibre doit être compensé. Le Conseil d'État s'en assure, le cas échéant. En l'espèce, il a approuvé le principe d'une augmentation du tarif des péages suite à la hausse de la redevance domaniale en 2016 en jugeant que la hausse de la redevance n'a pas à être supportée par les sociétés concessionnaires mais par les usagers.

En bref, tout ce qui est prévu par le contrat s'applique mais rien que le contrat¹⁸, à condition bien sûr, que les clauses du contrat soient conformes à l'état du droit ce qui est le cas s'agissant de la concession du viaduc de Millau. De plus, plusieurs articles renvoient à la réglementation applicable.

1.3.2. Les évolutions du contrat de concession

Le cadre contractuel a également évolué depuis la mise en concession. Un premier avenant a été approuvé par le [décret n° 2007-752](#) du 9 mai 2007. Cet avenant était destiné à renforcer l'information du concédant en prévoyant la remise de documents, par le concessionnaire, de manière exhaustive. Cette évolution allait dans le bon sens.

¹³ Durée d'utilisation de projet selon l'article 4.5 du cahier des charges de la convention de concession.

¹⁴ Article 36.1 du cahier des charges de la convention de concession.

¹⁵ Article 36.2 du cahier des charges de la convention de concession.

¹⁶ Article 39 du cahier des charges de la convention de concession.

¹⁷ Article 40 du cahier des charges de la convention de concession.

¹⁸ « Pacta sunt servanda » selon une location latine s'appliquant au droit des contrats.

Toutefois, même si le concessionnaire se conforme à ses obligations de fourniture d'informations et qu'il n'a jamais opposé un refus à une demande de pièce, cette liste limitative ne permet pas au concédant d'exiger du concessionnaire un document qui y serait étranger.

Elle ne permet pas davantage au concédant de s'assurer de la véracité des informations qui lui sont communiquées.

Certes, la convention de concession¹⁹ prévoit un accès aux bureaux du concessionnaire, mais cette formulation est floue et ne permet pas d'avoir l'assurance d'obtenir n'importe lequel des documents demandés ni de savoir dans quelles conditions toutes les informations sont recueillies. Le concessionnaire lui-même reconnaît que la phrase contenue dans le contrat ne revêt pas de signification particulière et, selon lui, qu'il appartiendrait aux juristes de se prononcer sur la réelle portée de cette formulation.

Dans les faits, le concédant a déjà réalisé des audits chez le concessionnaire (en avril 2010, par exemple) sans que cela ne pose de problème, mais il est vrai que les points abordés concernent la partie technique de l'ouvrage.

Néanmoins, seule une clause d'audit générale permettrait au concédant de réaliser un contrôle dit externe du concessionnaire, en fonction de ses besoins, sans être limité par la lettre du texte. Une telle clause serait également utile pour superviser les investissements. Enfin, même si rien n'indique aux auditeurs que la CEVM est suspecte de fraude, une clause d'audit est de nature à réduire ce risque et pourrait trouver sa place dans les contrats de concession.

1. Insérer une clause d'audit générale dans le contrat de concession. Acteur DGITM/DIT. Échéance : lors de la passation d'un avenant.

Le second avenant, approuvé par le [décret n° 2016-69](#) du 29 janvier 2016 a permis d'intégrer dans la concession l'aire de repos²⁰ située au PR 219 de la section courante de l'autoroute A 75 (cf. schéma en annexe n° 13). L'intégration de l'aire de repos constitue une rationalisation de gestion pour les services de l'État, ceux-ci ayant la plus grande peine à maintenir les installations en bon état de fonctionnement et ce malgré un coût d'entretien élevé²¹. Néanmoins, cette rationalisation est loin d'être complète pour les trois raisons suivantes :

1. Le réseau de 4 km situé entre la barrière de péage et le viaduc n'est pas concédé ce qui pose des difficultés en termes d'exploitation de l'A75 (cf. § [3.2.5](#) infra).
2. Au sein de l'aire de repos, un bâtiment central et les terrains afférents font l'objet d'une autorisation d'occupation temporaire (AOT) au bénéfice du département de l'Aveyron²² qui lui permet de disposer d'un espace de promotion. Ce bâtiment permet aussi aux usagers de disposer d'un espace de

¹⁹ Article 41 du cahier des charges de la convention de concession.

²⁰ À l'exclusion de la ferme de Brocuéjous et les terrains afférents.

²¹ A peu près 100 000 € pour une année courante en crédits d'entretien.

restauration sur l'aire. Cette AOT n'est pas sans incidence pour le concessionnaire. En effet, s'agissant d'une enclave au sein de la concession, celle-ci génère des difficultés d'ordre pratique (accès jusqu'à l'intérieur du bâtiment, stationnement pour les personnels, etc.) qui ne peuvent être réglées que par voie conventionnelle entre la CEVM et le département de l'Aveyron. Le projet de vente au département des biens faisant l'objet de l'AOT ne ferait qu'ajouter de la complexité dans la gestion de la concession dans la mesure où cela conduit d'une part à prévoir une servitude de passage et d'autre part à la passation d'une convention entre le département de l'Aveyron et la CEVM pour régler différentes questions d'ordre pratique. De plus, si dans l'avenir le département de l'Aveyron était dans l'obligation de céder ce bien, cette situation serait susceptible d'engendrer des difficultés tant pour l'État que pour la CEVM. L'insertion d'une clause accordant la priorité à l'État, en cas de vente, apporterait une forme de réponse. Ce point constituera un point d'alerte lors d'une réunion qui se tiendra à la préfecture de l'Aveyron dans le courant du mois d'octobre 2016.

3. Une « voie communale » et un parking ont été insérés dans le périmètre de la concession, alors que le dossier de domanialité préparé par l'État depuis 2013 et ayant été approuvé par la commune de Millau prévoyait leur attribution à la commune. Celle-ci a déjà fait un certain nombre d'acquisitions de terrains aux abords du viaduc de façon à valoriser touristiquement et sportivement le secteur. Ces terrains et voiries sont en effet déjà utilisés pour l'organisation d'événements sportifs ce qui pose des problèmes de sécurité et de responsabilité. Il est donc de l'intérêt de l'État que ces biens relèvent du domaine public de la commune de Millau. La question est en voie d'être réglée. En effet, une procédure de domanialité est en cours afin que ces terrains soient classés dans le domaine public communal. La CEVM apparaît comme un facilitateur pour la réalisation de cette opération.

L'avenant fait aussi évoluer les tarifs du péage pour compenser l'intégration de l'aire de repos dans la concession.

Il a aussi introduit des objectifs particuliers de qualité de service faisant l'objet d'un suivi grâce à un système d'indicateurs de performance « *afin d'assurer le maintien et l'amélioration du niveau de qualité du service rendu à l'utilisateur* »²³. La prise en compte d'indicateurs de performance, même tardive, est par principe vertueuse et souhaitable. Elle permet d'approfondir la logique de résultat et d'améliorer la qualité de contrôle du concédant. L'avenant définissant ces indicateurs datant de janvier 2016, le premier rapport annuel les comprenant n'a pas encore été rendu. Il existait déjà un rapportage plus succinct, mais celui-ci rendait davantage compte de l'état de l'exploitation que de la performance de la concession.

Par ailleurs, on peut noter positivement que l'annexe 15 de la convention de concession précise que la sous-direction GCA peut être amenée à auditer *in situ* les pièces remises par le concessionnaire dans le cadre de l'exploitation des indicateurs de performance.

²² Arrêté du préfet de l'Aveyron du 16 février 2007.

²³ Article 14 du cahier des charges de la convention de concession.

Pour résumer, il s'agit d'une concession singulière par bien des aspects. Concession au milieu d'une autoroute gratuite, d'importance très limitée en termes de distance exploitée, mais inégalée en matière d'ouvrage d'art, elle est d'une durée particulièrement longue, même pour une concession autoroutière.

2. La gouvernance de la concession

La gouvernance des concessions est assurée principalement par le ministère chargé des routes et, dans une moindre mesure, sur la question sensible de la tarification des péages, par le ministère chargé des finances et une autorité de régulation.

2.1. Le rôle du ministère chargé des routes

2.1.1. L'organisation générale du concédant

Le premier organisme de contrôle des concessionnaires a été la mission dite « service du contrôle des autoroutes concédées » qui a été créée par décision du directeur des routes et de la circulation routières en date du 7 mai 1971.

Les missions qui lui étaient confiées sont maintenant assurées par la Direction des infrastructures de transport (DIT) de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer. Au sein de cette direction, elles sont assurées par la sous-direction de la gestion et du contrôle du réseau autoroutier concédé (GCA). Mise en place en 2007, à l'occasion de la réforme de la Direction générale des routes (DGR), l'existence d'une organisation par chargés de contrat à la Défense et d'experts techniques à Bron permet d'avoir une expertise à la fois par contrat et par domaine. Un dialogue entre les agents complète avantageusement le système.

L'annexe n° [14](#) présente l'organisation complète de cette sous-direction.

Le premier pôle se trouve sur le site de la Défense (pôle parisien) et le second, appelé pôle lyonnais, se situe sur le site ministériel de Bron.

S'il n'existe pas de document formalisant les besoins en compétences²⁴ des agents, ces exigences se retrouvent, de manière générale, directement dans les fiches de poste. Ces fiches de poste ont été établies dans le cadre de l'organisation antérieure à celle résultant de [l'arrêté ministériel](#) du 9 mai 2016 modifiant l'organisation de l'administration centrale du MEEM. Leur contenu n'est pas modifié du fait des nouvelles dénominations résultant de cet arrêté. En effet, celui-ci ne modifie pas la répartition des attributions entre les bureaux mais change seulement la dénomination de ceux-ci pour une plus grande clarté et une meilleure lisibilité de l'organigramme.

C'est ainsi, par exemple, que par souci de cohérence avec le type d'organisation qui prévaut en administration centrale, les divisions basées à Bron ont été transformées en bureaux, sans modification du périmètre d'attribution.

Par ailleurs, un plan de gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC) est en cours d'élaboration à la DIT.

S'agissant des compétences, quatre types de compétences récurrentes ont été identifiées. Sur le site de la Défense, il s'agit d'une expertise en ingénierie financière et d'une compétence juridique (notamment en matière de contrat). Sur le site de Bron, il s'agit d'une expertise en matière de technique routière et d'ouvrages d'art.

²⁴ Par exemple, une cartographie des compétences.

En ce qui concerne le circuit de décision, il suit la voie hiérarchique.

Par ailleurs, des délégations de signature sont consenties à différents échelons de la hiérarchie. Elles sont utilisées au cas par cas ; il est notamment tenu compte de la qualité du destinataire pour déterminer la qualité du signataire. Elles sont revues lors du changement de poste des intéressés.

Enfin, les auditeurs relèvent une très bonne pratique s'agissant du traitement du courrier. En effet, le courrier entrant et sortant, hors pièces jointes, est classé jour par jour sur un serveur partagé au sein de la DIT (les courriers sont scannés hors pièces jointes). L'information concernant les courriers arrivés est donnée par courriel, quotidiennement. Ces tâches sont effectuées par les secrétaires de la sous-direction.

2.1.2. Le pôle parisien du concédant

Le pôle parisien constitué d'un seul bureau est chargé des questions relevant de la négociation et de la mise en œuvre des contrats de concession. À ce titre, il entretient l'expertise de l'État sur la gestion juridique et financière des contrats de concession autoroutiers en service et coordonne l'action de l'État sur chaque contrat. Enfin, il s'assure du contrôle du respect des obligations des concessionnaires à compter de la mise en service des ouvrages, et notamment contrôle les hausses de péage.

2.1.2.1. Les effectifs

Sur le site de la Défense, les effectifs sont justes suffisants lorsque les postes sont pourvus et les agents parviennent à remplir convenablement leurs missions. La DIT estime cependant qu'un poste supplémentaire serait souhaitable. Selon elle, ce poste serait confié à une personne chargée des problématiques transversales et aurait pour objectif de ne pas se contraindre à réaliser des analyses concession par concession. Le souhait de la DIT paraît légitime aux auditeurs. Toutefois, au vu du contexte, il leur a été indiqué que le maintien des effectifs en place serait en soi un point positif. Les auditeurs partagent ce point de vue.

Il existe cinq postes de chargé de contrat. Le contrat de concession du viaduc de Millau est contrôlé par l'un des chargés de contrat qui a aussi dans son « portefeuille » les contrats des sociétés APRR, AREA, ADELAC et A'LIÉNOR. En outre, deux agents remplissent le rôle d'experts financiers, l'un sur la question spécifique des tarifs et l'autre de manière plus générale, sur les questions économiques et financières.

Le « turn over » ne pose pas de problème structurel, bien que les agents restent moins longtemps en poste sur le site de la Défense (trois ans en moyenne contre cinq ans à Bron). En principe, il n'y a pas de difficulté particulière pour remplacer les chargés de contrats, car les métiers sont attractifs. Toutefois, deux postes de chargés de contrats sont actuellement vacants et n'ont pas pu être pourvus au départ de leur titulaire, mettant en tension le contrôle de l'application des contrats par les concessionnaires. À cet égard, il faut noter une difficulté récente à attirer des jeunes ingénieurs des TPE (en second ou troisième poste) sur les postes de chargé de contrats, qui demandent une bonne polyvalence et une bonne réactivité mais ne contiennent pas de dimension d'encadrement. Pour pallier l'insuffisance de l'attractivité des postes de chargé de contrat par voie de mutation, une sortie d'école (4^e année de l'ENTPE) a été demandée à la direction des ressources humaines (DRH).

Les remplacements du chef du bureau du suivi des contrats et de son adjointe sont également en cours dans le cadre de leur prochaine mobilité.

2.1.2.2. Les compétences

Sur le site de la Défense, les compétences nécessaires sont spécifiques, notamment s'agissant des experts financiers et économiques. Ces derniers participent à des formations notamment à l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) qui relève du MINEFI et à diverses formations organisées en administration centrale. La formation des chargés de contrat se fait par compagnonnage.

Les chargés de contrat sont davantage des généralistes. Ils doivent répondre aux besoins suivants :

- tenir un rôle d'ensemblier sur les problématiques transversales ;
- faire le lien entre l'instruction technique des opérations à Bron et les aspects contractuels (juridiques et financiers) et politiques suivis à la Défense, pour assurer la cohérence globale de la sous-direction dans ses échanges avec les concessionnaires ;
- éclairer les politiques.

En outre, il existe la possibilité de s'appuyer sur le département des partenariats public/privé de la DIT qui prépare les appels d'offres. Des parcours professionnels pourraient ainsi être construits entre ce département et la sous-direction GCA.

Par ailleurs, la Direction des affaires juridiques (DAJ) est également consultée ainsi que le Conseil d'État, de manière plus exceptionnelle, pour des réponses « officielles » notamment sur les questions « d'adossement ». Les concessionnaires reconnaissent en effet la qualité de leurs avis.

Enfin, le conseiller juridique placé auprès de la directrice de la DIT est consulté, en tant que de besoin.

2.1.3. Le pôle lyonnais du concédant

Au pôle lyonnais, au contraire, l'expertise est technique, en matière de route et d'ouvrages d'art. La répartition des rôles se fait par domaine de compétence, avec des postes de chargé de domaine (à titre d'exemple, chargé de domaine péage, trafic, ou exploitation). En lien direct avec les concessionnaires, ils recueillent et conservent les données techniques relatives à l'ouvrage concédé. Ils se déplacent régulièrement et peuvent auditer les ouvrages. Limités par leur effectif, ils ne peuvent assurer toutes les missions d'expertise et l'essentiel de l'activité « terrain » seul.

Le pôle lyonnais est situé dans la banlieue de Lyon, à Bron. Les services du site bénéficient d'un environnement favorable. En effet, il existe encore un vivier de compétences disponibles du fait de la présence, sur le même site, d'autres services ministériels appartenant au réseau scientifique et technique (RST). Il s'agit du Centre d'Études des Tunnels (CETU), du Centre d'Études et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement (CEREMA) ou encore de l'Institut

Français des Sciences et Technologies des Transports, de l'Aménagement et des Réseaux (IFSTTAR).

Cette déconcentration du service s'explique, historiquement, par le fait que Lyon est située à peu près au milieu du trajet entre Paris et Marseille. Avant le développement du réseau autoroutier, l'A6 et l'A7 étaient alors les principales autoroutes concédées existantes. Il fut jugé pratique d'y établir le siège des agents amenés à assurer des contrôles techniques sur celles-ci.

2.1.3.1. Les effectifs

Au regard des objectifs qui sont assignés à ce pôle, les effectifs sont d'un niveau suffisant compte tenu du niveau d'activité. Le plan de charge est, en effet, adapté, au niveau des effectifs.

Par ailleurs, les postes sont considérés comme attractifs en raison d'une part, de la localisation géographique²⁵ et d'autre part, de la présence d'autres services experts dans l'agglomération de Lyon. Pour ces raisons, le pôle lyonnais ne souffre pas de vacance de poste structurelle.

2.1.3.2. Les compétences

Le site de Bron s'appuie régulièrement sur le CEREMA pour mener des expertises. L'appel au CEREMA est un élément structurel dans le fonctionnement du service, expliqué notamment par le faible nombre d'agents du site de Bron. La DIT fixe la méthode et le CEREMA intervient conformément à celle-ci.

Pour le moment, si aucune difficulté rédhibitoire n'a été perçue, les agents du site de Bron estiment néanmoins qu'en matière de routes, il y a une perte de compétences. Globalement, le vivier des agents disposant de compétences routières ou dans le domaine des ouvrages d'art diminue. La baisse de compétences en termes de volume est un point crucial, car la DIT doit être capable de mener des analyses pertinentes et approfondies, a minima du même niveau que celles pouvant être produites par le concessionnaire.

Dans ce contexte, le recours au CEREMA pour des questions techniques s'avère essentiel et le pôle de Bron ne peut fonctionner qu'avec son aide (le CEREMA est « la force de frappe »). Encore faut-il pouvoir mobiliser ses ressources en disposant des moyens financiers suffisants (droits à prestations) et que celles-ci soient effectivement disponibles compte tenu des engagements du CEREMA auprès d'autres prestataires, de son plan de charge et de l'évolution de ses effectifs. À défaut de crédits supplémentaires permettant de faire appel à des expertises externes, le site de Bron pourrait connaître des difficultés pour l'accomplissement de ses missions.

Cette situation recèle un autre point de fragilité. En effet, elle est, potentiellement, porteuse de conflits d'intérêt dans la mesure où les experts du CEREMA, du CETU ou de l'IFSTTAR pourraient intervenir simultanément pour la DIT et pour un concessionnaire. En effet, ces organismes apportent de plus en plus leur expertise aux concessionnaires, à leur demande et moyennant rémunération²⁶. Cette source de revenus externe, complémentaires aux

²⁵ Lyon est plutôt une ville recherchée.

dotations du ministère, est nécessaire pour assurer l'équilibre financier de ces organismes et donc, leur existence.

Cette situation impose d'établir des garde-fous. Une alerte est donc mise en place quand ce genre de situation se produit. L'organisme en question prévient le site de Bron. Si la situation est trop sensible, un choix doit être opéré en privilégiant les intérêts des services de l'État. Ce système d'alerte a été mis en place en 2014. Des fiches de procédures sont en cours d'écriture sur le sujet par la sous-direction GCA avec le concours du CEREMA et de l'IFSTTAR. Elles devraient répondre à une logique de gradation, et d'analyse de la situation au cas par cas selon la qualité de l'intervention et le positionnement de l'État.

Il convient de noter que certaines compétences techniques ne sont déjà plus disponibles même au sein du RST²⁷ et que le niveau de compétence requis est de plus en plus élevé sur les postes techniques. Il s'agit, a minima, d'obtenir une expertise égale à celle dont peuvent disposer les différents concessionnaires. À titre d'illustration, les auditeurs relèvent que l'expert ouvrages d'art a 40 ans d'expérience en la matière. Il s'agit d'un PNT CETE à très forte technicité (responsable génie civil du CNAM et encadrant de mémoires d'ingénieur) qui partira en retraite en 2017. Il veille à être régulièrement formé à titre personnel, suite à ses propres démarches, notamment dans le cadre d'échanges avec l'université auprès de laquelle il donne des formations. Son remplacement en vue de son prochain départ en retraite fait l'objet d'une recherche active compte tenu des compétences requises.

Enfin, le recours aux organismes du RST, notamment, suppose *a minima* le maintien des ressources financières.

2.1.4. Une organisation de contrôle pertinente

Sur le plan juridique, économique et financier, l'organisation paraît, tant qualitativement que quantitativement, en adéquation avec les besoins. Une nuance doit cependant être apportée concernant le domaine économique-financier où les besoins en compétences sont particulièrement exigeants. Il s'agit en effet de faire face aux concessionnaires, adossés à des groupes disposant de moyens importants. De plus, les postes sont plutôt considérés comme étant attractifs ce qui réduit le risque de longue vacance d'un poste²⁸. Il n'en demeure pas moins que, compte tenu à la fois du nombre de concessions et de leur importance, les effectifs atteignent un seuil critique en dessous duquel la mission de contrôle ne pourrait être pleinement assurée. En effet, même si une partie de ce contrôle était externalisée, il serait néanmoins nécessaire de disposer, en interne, d'une compétence minimale notamment en ouvrage d'art pour piloter des spécialistes.

L'organisation mise en place permet d'obtenir une expertise complète, à la fois par contrat et par domaine. Cette distinction ne pose pas de problème de dialogue avec le

²⁶ Le cas ne s'est pas encore produit pour le viaduc de Millau, mais le risque est envisageable pour l'avenir. D'ailleurs, il s'est déjà concrétisé avec d'autres concessionnaires.

²⁷ À titre d'exemple, on peut citer la compétence « péage » (dimensionnement, armement et règles d'exploitation).

²⁸ Mais si l'insuffisance d'attractivité constatée récemment sur les postes de chargé de contrat préfigurait une tendance, la situation pourrait ne plus être aussi satisfaisante.

concessionnaire qui a parfaitement identifié ses interlocuteurs entre ceux situés à la Défense et ceux situés à Bron.

Les limites de cette organisation tiennent donc à l'absence de robustesse sur la fonction éminemment sensible de chargé de domaine ouvrage d'art et au risque qu'une tension sur les effectifs conduise à ne plus pouvoir assurer correctement la fonction de contrôle. Un plan de GPEEC est en cours d'élaboration au sein de la DIT. Il devient urgent de le mettre en place.

2. *Veiller à ce que les effectifs prévus pour assurer la fonction de contrôle des concessions soient en nombre suffisant. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017.*

3. *Mettre en place un plan de GPEEC afin de bien préparer les renouvellements d'effectifs. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017.*

2.2. Le rôle d'autres services de l'État

D'autres services de l'État jouent un rôle annexe même si celui-ci est important. On peut commencer par signaler, bien entendu, la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et la direction du Budget. La mission d'appui au financement des infrastructures (FIN INFRA) et l'autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) sont également concernées.

2.2.1. La DGCCRF

La DGCCRF est une direction générale du ministère chargé des finances, qui, notamment, approuve les évolutions tarifaires conjointement avec le ministère en chargé des routes.

En outre, elle fixe les tarifs des dépanneurs agréés dans la mesure où ils sont en situation de monopole.

Enfin, la DGCCRF, par le biais de la Cellule nationale des contrôles sur autoroutes (CNCA), réalise chaque année un plan de contrôles sur autoroutes qui porte à la fois sur les activités :

- des sociétés d'autoroutes ainsi que celles de leurs sous-concessionnaires sur les aires de service (pétroliers, hôteliers, restaurateurs, cafétérias, boutiques diverses) ;
- et des dépanneurs agréés qui interviennent en cas de panne ou d'accident. Elle vérifie le respect des conditions prévues pour l'organisation du dépannage-remorquage des véhicules légers et des poids lourds.

Cependant, contrairement à ce qui était supposé par la DIT, elle n'exerce actuellement aucun contrôle sur la mise en concurrence des marchés de travaux et de services des sociétés d'autoroute. La Commission des marchés qui existait jusqu'à la mise en œuvre de la [loi du 6 août 2015](#) pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (dite loi Macron) et qui n'a pas été amenée à se prononcer sur ceux de la

CEVM, se contentait de faire un rapport annuel général dont les recommandations étaient non contraignantes pour les sociétés.

Sur ce point, l'ARAFER a obtenu des compétences et des moyens qui lui permettront de réaliser ce contrôle.

2.2.2. La mission FIN INFRA

Par ailleurs, toujours dépendant du ministère chargé des finances, on trouve la mission d'appui au financement des infrastructures. Cette mission d'appui est un service à compétence nationale relevant de la Direction générale du Trésor. Créée en avril 2015, dans le cadre des réformes récentes de la commande publique et de la gouvernance de projets d'investissement publics, la mission FIN INFRA a repris les attributions de la mission d'appui aux partenariats public-privé (MAPPP), rattachée à la direction générale du Trésor depuis 2011. La mission d'appui au financement des infrastructures est notamment chargée de favoriser le financement des projets d'investissement décidés par les acteurs publics, d'optimiser la valeur et le coût global des projets, et de sécuriser les opérations.

L'enjeu financier est au cœur des négociations avec les concessionnaires. Ceux-ci sont soit des groupes importants disposant de ressources conséquentes, soit sont adossés à des grands groupes (c'est le cas de la CEVM qui est une filiale de la société Eiffage). En conséquence, il paraît aux auditeurs que le concédant doit s'entourer du maximum d'expertise et que cette mission peut constituer un maillon précieux dans le processus de négociation des concessions autoroutières.

Pour la concession du viaduc de Millau, l'appui de la mission FIN INFRA n'a pas été recherché dans le cadre de la négociation ayant abouti à l'avenant du 29 janvier 2016. Même si la direction du budget ainsi que la DGCCRF ont eu leur mot à dire avant la conclusion de cet avenant, compte tenu de l'importance des questions financières, il apparaît aux auditeurs qu'il peut être utile de saisir cette mission. À cet égard, les auditeurs relèvent que, tant l'Autorité de la concurrence²⁹ qu'une mission parlementaire³⁰ ont souligné une faiblesse du traitement de la dimension financière au sein de la DIT. Il pourrait donc être utile de mobiliser l'ensemble des compétences disponibles sur les questions d'ingénierie financière.

4. Rechercher une collaboration avec la mission FIN INFRA dans le cadre des négociations avec les concessionnaires. Acteur : DGITMDIT. Échéance : 2017.

²⁹ Dans son [avis n° 14-A-13](#) du 17 septembre 2014, l'Autorité de la concurrence « constate que la sous-direction dédiée au réseau autoroutier concédé ne semble pas s'intéresser suffisamment à l'analyse financière des SCA pas plus qu'aux coûts des investissements prévus par les contrats de plan, qu'elle ne connaît pas ou peu ce qui est de nature à l'empêcher de négocier au mieux les contrats de plan ».

³⁰ Le rapport d'information déposé à l'Assemblée nationale le 17 décembre 2014 par la mission d'information sur la place des autoroutes dans les infrastructures de transport (appelé « rapport Chanteguet » du nom du rapporteur de cette mission) souligne « la faiblesse des moyens humains (de la DIT) qui interdit de véritablement aller « au cœur » de la dimension financière des concessions ».

2.2.3. L'ARAFER

Enfin, l'ARAFER joue un rôle central dans cette nouvelle gouvernance du secteur autoroutier concédé. La loi du 6 août 2015³¹ précitée a réformé la gouvernance des contrats de concession autoroutière et renforcé l'encadrement juridique des marchés de travaux, fournitures et services des concessionnaires d'autoroutes. L'objectif poursuivi par le législateur est de rétablir l'équilibre des relations entre l'État et les concessionnaires, dans l'intérêt des usagers.

Il y a déjà eu des rencontres entre la DIT et l'ARAFER mais sans donner lieu à un formalisme particulier à ce stade. Le fait que certains agents de l'ARAFER soient d'anciens agents de la DIT a permis de faciliter le démarrage d'une coopération qu'il conviendrait de pérenniser. Des procédures impliquant l'ARAFER et la DIT sont en cours de définition afin de définir la bonne articulation entre les deux structures.

Un point important est que l'ARAFER, au travers de son contrôle des marchés des sociétés d'autoroute obtiendra des informations sur les dépenses réelles d'investissement de ces sociétés. Or, certaines de ces dépenses sont susceptibles d'être compensées via des avenants par des augmentations de tarif de péage ou de prolongement de la durée de concession. Ces informations sont donc indispensables pour vérifier le bon équilibre des accords précédents et négocier au mieux les suivants.

5. Mettre au point une procédure d'échanges d'informations avec l'ARAFER permettant en particulier de connaître les marchés d'investissement effectivement passés par les sociétés d'autoroute. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017.

³¹ [Article 13](#) de la loi.

3. Un dispositif de maîtrise des risques opérant

Le dispositif de maîtrise des risques ne repose pas sur un dispositif de contrôle interne formalisé. La maîtrise des risques repose d'abord sur l'organisation (cf. § 2.1 supra), ensuite sur les moyens humains qui la font vivre et enfin, sur les procédures mises en place.

3.1. La maîtrise des risques au niveau du pilotage et de la stratégie

La sous-direction GCA est un service entièrement dédié à la gestion des contrats de concession, et son organisation lui permet d'assurer cette activité de manière originale, pertinente et adaptée à son environnement, malgré quelques limites observées. À ce titre, il faut relever dès à présent que, si le champ de l'activité et la capacité d'intervention de GCA sont estimés suffisants par le service pour effectuer le contrôle du concessionnaire, ses moyens d'actions sont entièrement limités par la lettre du contrat, duquel ni le concessionnaire ni le concédant ne peuvent s'affranchir sans avoir à le modifier (et donc le négocier).

3.1.1. Le pilotage de la relation avec le concessionnaire

Il existe des réunions périodiques pour les concessions historiques, gestionnaires d'un linéaire important : réunions trimestrielles de suivi des programmes d'investissement et réunions semestrielles d'exploitation. Celles-ci donnent lieu à l'établissement de comptes rendus qui sont transmis aux concessionnaires. Les concessions récentes et de taille réduite, telles que la CEVM, ne font pas l'objet de ce processus systématique.

Par ailleurs, une réunion annuelle sur le bilan d'exécution de la concession et les perspectives de l'année suivante est organisée avec chaque concessionnaire historique disposant d'un réseau de taille importante.

Ce n'est cependant pas fait pour le viaduc de Millau.

| |
|--|
| <p>6. Prévoir une réunion périodique de suivi avec la CEVM. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017.</p> |
|--|

3.1.2. L'information et le suivi de la concession

Le contrôle et le suivi de la concession par la DIT dépendent des informations obtenues. Le concédant doit être informé de la situation du service par des données fiables, complètes et régulières. Cette exigence a été traduite dans le contrat.

3.1.2.1. Les comptes rendus d'exécution de la concession

L'article 35 du cahier des charges de la convention de concession, relatif aux « *comptes rendus d'exécution de la concession et informations transmises au concédant* » est sans doute l'article le plus complet sur le sujet. Il établit la transparence financière et d'activité du concessionnaire. Ainsi il est prévu que ce dernier « *communique chaque année au ministre chargé de la voirie nationale, au ministre chargé de l'économie et au ministre chargé du budget, avant le 1^{er} juillet, une*

étude financière prévisionnelle portant sur l'équilibre comptable et financier de la concession », ce qui comprend notamment un compte de résultat, l'évolution des fonds propres et de la dette, ainsi qu'une série de ratios tel que l'excédent brut d'exploitation. Il remet également ses comptes sociaux, une analyse de la qualité de service et son rapport d'activité.

La CEVM se conforme à ses obligations en fournissant, dans le respect du calendrier, les documents demandés.

Les experts financiers interviennent sur ce point, ils observent les évolutions. Ils effectuent un suivi de contrat et assurent un contrôle de cohérence.

Les chargés de contrats effectuent pour ce qui les concerne le suivi de la réception des pièces demandées à l'article 35, en lien avec les experts financiers sur les aspects comptables. Le contrôle des pièces reçues est assuré à partir de ce qui est indiqué dans chaque contrat.

Les chargés de contrats constituent un sous-dossier par concession sur le réseau. La subdivision est réalisée par autoroute. Les dossiers sont identifiés par numéro.

3.1.2.2. Les comptes rendus d'exploitation du viaduc

L'article 21 du cahier des charges de la convention de concession relatif à la diffusion de l'information relative à l'exploitation de l'autoroute est plus concis que l'article 35 mais concerne une variable importante. En effet, cet article prévoit que « *le concessionnaire fournit aux services de l'État compétents les documents, notamment statistiques, comptes rendus et informations relatifs à l'exploitation de l'autoroute fixés par instruction du ministre chargé de la voirie nationale* ». Cela comprend notamment « les données de trafic mensuelles, trimestrielles et annuelles, ainsi qu'une prévision annuelle de trafic sur les cinq années à venir. Ces données sont fournies *« gratuitement, sans condition et sans délai »*³². On comprend aisément l'importance de la donnée trafic, qui influe directement sur le bénéfice du concessionnaire ainsi que sur l'amortissement de l'ouvrage, et qui est nécessaire à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de la politique routière.

Concernant le trafic, les relevés mensuels et un relevé annuel sont transmis par la CEVM. Les données, conformément à l'organisation de la sous-direction, sont conservées à la fois par le chargé de trafic à Bron et le chargé de contrat CEVM à La Défense. Le chargé de domaine trafic s'assure que les données sont transmises une fois par an. Il en contrôle la cohérence et demande, si besoin, des informations complémentaires. Les informations sont saisies par le chargé de trafic dans l'application Darwin, base de données qui alimente les systèmes d'information du ministère. Cet outil est ressenti comme daté par les agents³³. Les données intégrées sont celles éventuellement corrigées.

Ce travail repose sur les réflexes de l'agent concerné. La formation se fait par compagnonnage en la matière. Toutes les pièces sont examinées. Le prisme d'analyse est le suivant : est-ce que cela impacte le bon déroulement du contrat ? Il est, par

³² Pour l'année 2015, l'ensemble de ces documents représente 510 pages.

³³ Il a été mis en service en 2000.

ailleurs, possible de vérifier la bonne prise en compte des chiffres de trafic dans le cadre de l'instruction des augmentations tarifaires.

Si les documents sont parfois envoyés par certaines sociétés d'autoroute sous format PDF, la CEVM les envoie sous format Excel, facilitant ainsi le travail des agents et évitant les doubles saisies.

3.1.2.3. La qualité du service offert

Concernant le contrôle, il existait déjà des indicateurs statistiques à fournir. À partir de 2017/2018 seront mis en place des indicateurs de performance, avec objectifs à atteindre pour le concessionnaire. Ces indicateurs seront suivis dans un tableau annuel et assortis de pénalités en cas de non respect de l'atteinte de ceux-ci.

Par ailleurs, la sous-direction GCA est tenu informée de tout dysfonctionnement ayant eu des conséquences sur la qualité du service offert aux usagers de CEVM et diligente le cas échéant une enquête spécifique.

En matière de grève, le contrat de concession prévoit que « *le ministre chargé de la voirie nationale arrêtera les dispositions du service minimum à assurer pour maintenir la permanence de la circulation dans de bonnes conditions de sécurité en cas de grève des agents du concessionnaire*³⁴. Aucun texte n'a été pris.

7. Arrêter les dispositions du service minimum à mettre en place sur le viaduc de Millau, en cas de grève des agents de la CEVM. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017.

En cas de mouvement national, la DIT demande à être informée en temps réel des organisations retenues par les concessionnaires. En cas de difficulté avérée, une enquête serait diligentée a posteriori. Une occurrence de la sorte ne s'est jamais produite avec la CEVM.

Enfin s'agissant des réclamations des usagers, un registre³⁵ doit, en principe, être mis à disposition des usagers à la barrière de péage.

Ce registre est en principe contrôlé lors de visites sur sites qui sont réalisées par échantillonnage. Mais le contrôle n'est pas tracé. Par ailleurs, la sous-direction GCA dresse annuellement un bilan approfondi des réclamations portées auprès de tous les concessionnaires, dont la CEVM, et assure une analyse statistique comparée des résultats des différentes sociétés. Il est à noter que le registre papier « satisfait / pas satisfait » est devenu largement obsolète et n'existe pas à Millau. En effet, les réclamations se font essentiellement par internet sur le site web des concessionnaires. C'est le cas à Millau. En complément, les usagers peuvent utiliser une enveloppe pré-affranchie mise à leur disposition à la barrière de péage et par les patrouilleurs de la CEVM.

³⁴ Article 15 du cahier des charges de la convention de concession.

³⁵ Article 20 du cahier des charges de la convention de concession.

8. *Faire évoluer la rédaction de la clause relative aux réclamations. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : lors de la passation du prochain avenant.*

3.1.2.4. *Le classement et l'archivage des informations*

Sur le site de la Défense, la version papier des documents reçus est utilisée par le chargé de contrat, stockée dans une armoire fermant à clef dans son bureau puis archivée conformément à la charte d'archivage. Les documents non utilisés sont immédiatement archivés. Les informations numérisées sont conservées sur le réseau interne de la DGITM et donc, sur un serveur partagé entre le site de la Défense et le site de Bron. Elles sont protégées par des droits d'accès spécifiques. La version dématérialisée de ces informations est copiée sur un disque à accès restreint (sous-directeur, ses adjoints et les collaborateurs travaillant sur le sujet...) La demande d'accès est faite à l'arrivée sur le poste ; la procédure formalisée relève du service informatique.

Sur le site de Bron, la documentation technique de base est conservée en versions papier et informatique. Les accès au site sont sécurisés (accès gardienné et bureaux à ouverture par badge). Les informations « papier » sont classées dans des dossiers rangés dans les bureaux ainsi que dans les locaux d'archives. Les dossiers sont constitués de manière identique en sous-dossiers.

Les informations numérisées sont sauvegardées sur un disque externe placé dans le local dédié au serveur fermant à clef. Autrement, dit, il n'y a pas de redondance du serveur dans un autre local. On pourra regretter que l'ensemble des données papiers comme des données numériques, soit regroupé en un seul endroit, c'est-à-dire, le bâtiment de GCA. Cette fragilité l'expose, en cas de sinistre incendie, à la perte complète de l'ensemble des données.

9. *Sécuriser la sauvegarde des données informatiques du site de Bron. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 1^{er} semestre 2017.*

S'agissant du viaduc de Millau, il apparaît que le dossier de récolement que doit normalement détenir le concédant, en application de l'article 5.5 du contrat de concession, n'est pas en sa possession et qu'il n'est pas non plus détenu, pour son compte, par la CEVM. Toutefois, la circulaire 87-88 du 27 octobre 1987 fait obligation au concessionnaire de conserver un exemplaire complet du dossier de récolement. Le respect de cette obligation doit impérativement être vérifié lors des audits. Pour des raisons logistiques d'encombrement, la DIT conserve en propre une partie seulement de la documentation technique.

10. *À défaut de réclamer un exemplaire du dossier de récolement, vérifier que le concessionnaire possède bien un dossier complet. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 1^{er} semestre 2017.*

3.1.2.5. *L'information des usagers*

Le [décret n° 2009-1102](#) du 8 septembre 2009 relatif à la création du comité des usagers du réseau routier national prévoit la publication d'un rapport annuel par l'État.

Les rapports sont élaborés chaque année par la DIT. Le dernier rapport d'activité produit en 2015 concerne l'année 2014.

La diffusion de ceux-ci s'étend au Parlement via le Secrétariat général du gouvernement (SGG).

Ces rapports sont complets et de nature à assurer correctement l'information du public. Ils sont aisément consultables. En effet, ils sont mis en ligne sur le [site internet](#) de la DGITM.

3.1.3. L'évaluation des risques et les contrôles

Dans le cadre d'un contrat de concession, le contrôle est guidé par l'ensemble des clauses du contrat dont il convient de vérifier la bonne exécution.

Les contrôles sont plus documentés et formalisés sur certains points clés :

- les nouveaux aménagements, encadrés par les dispositions de la circulaire 87-88 du 27 octobre 1987 modifiée ;
- les tarifs des péages et leur évolution ;
- les avenants aux contrats de concession ;
- les indicateurs de performance.

3.1.3.1. Le contrôle technique du viaduc

Il incombe au concessionnaire d'assurer le contrôle technique du viaduc. Le rôle du concédant est de s'assurer que le concessionnaire remplit bien ses obligations à la fois en utilisant les rapports des expertises figurant dans le rapport annuel et en procédant à ses propres contrôles.

S'agissant d'un ouvrage « hors normes », il va sans dire que la manière dont les contrôles techniques sont réalisés est cruciale.

a) Le contrôle par la CEVM

La CEVM a mis en place un cycle d'inspections qui se déroule sur six ans :

- 1ère année : inspection détaillée complète sur plusieurs semaines. C'est en quelque sorte un « point 0 » ;
- 2e et 3e années : visite allégée ;
- 4e année : visite renforcée ;
- 5e et 6e année : visite allégée.

Un appel d'offres va être lancé en 2016 par la CEVMGD en vue d'un nouveau cycle.

La CEVMGD dispose de généralistes capables d'identifier les paramètres qu'il faut faire suivre et de faire appel à des experts, internes ou externes au groupe Eiffage. En complément, pour avoir un regard extérieur, il est régulièrement fait appel à la sous-traitance, notamment en matière d'expertise d'ouvrages soit en faisant appel à des sociétés d'expertise soit en recourant au service du Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB).

Très peu de travaux d'entretien ont été nécessaires pendant les 10 premières années.

b) Le contrôle par la DIT

S'agissant du viaduc, il n'a pas été modifié depuis la mise en concession. Un audit de début de maintenance de l'ouvrage a été réalisé en 2010. Il a nécessité deux jours sur place et la tenue de réunions avec des experts.

Des capteurs de vent et de vibration permettent de suivre la situation de l'ouvrage. Il faut parfois, de manière exceptionnelle, réajuster leurs paramètres.

L'analyse des rapports des inspections réalisées par la CEVM a permis à la DIT de constater que les défauts relevés au moment de la livraison de l'ouvrage ont été correctement traités.

L'expérience montre que les problèmes sur ce type d'ouvrage surviennent, statistiquement, au bout de 12 ans. Une attention particulière est donc prêtée au bout de 10 ans. Le terme des 12 ans n'est pas encore atteint à Millau.

De son côté, la DIT effectue des audits terrains appelés audits d'exploitation. Ces audits d'exploitation sont discutés au niveau de la sous-direction, et la décision de les réaliser est prise au niveau de la direction. Ces audits ne sont ni réalisés en réactions à des crises, ni systématiques : ils sont lancés en fonction de la situation des diverses sociétés concessionnaires. Trois à quatre audits de ce type sont réalisés chaque année. Cette procédure a été mise en place pour les concessions historiques et se poursuivra avec les concessions récentes.

Pour le viaduc de Millau, un audit a été effectué en 2010. Il s'agissait d'un audit de début de concession/fin de construction, qui correspond à un audit de début de maintenance. Dans ce cadre, une revue de contrat a été réalisée sur le plan technique et il a été vérifié que la maintenance se déroule selon les termes de celui-ci.

La réalisation de l'audit d'exploitation concernant le viaduc de Millau est prévue en 2017 ou 2018. Elle permettra de vérifier la pertinence de la politique et de l'action de la CEVM.

Enfin, il convient de signaler que le système d'appel d'urgence mis en place sur le réseau concédé est contrôlé avant sa mise en service, lors des audits d'exploitation, et lors de contrôles à l'occasion de patrouilles sur route. Ces derniers contrôles ne sont pas tracés, tout problème est réglé immédiatement sur place ou après appel. Aucun problème majeur n'a été constaté en la matière.

3.1.3.2. Les autres contrôles

La DIT effectue aussi des audits de procédure auprès du concessionnaire, qui reposent sur du déclaratif. Il en est également ainsi pour les données liées au trafic.

Dans ce cadre, il est porté une attention particulière aux éléments suivants :

- l'exhaustivité de la donnée (au regard de la main courante notamment) ;
- l'algorithme utilisé ;
- la manière dont les informations sont triées ;
- comment les calculs sont réalisés.

Pour l'aspect informatique, il est fait appel au CEREMA.

Il existait déjà des indicateurs statistiques à fournir. En effet, des indicateurs de performance ont été introduits à l'occasion du contrat de plan État-CEVM pour la période 2006-2010 relatif au viaduc de Millau. À noter que ces indicateurs n'étaient pas assortis de pénalités en cas de non atteinte des objectifs, sauf pour l'attente au péage.

Ces indicateurs ont été reconduits et intégrés au 2e avenant au contrat de concession du viaduc de Millau du 29 janvier 2016. Ces indicateurs de performance concernent les volets suivants :

- l'état de surface des chaussées ;
- les délais d'intervention sur événement ;
- les délais entre événement significatif et message (radio, panneaux à messages variables) ;
- l'attente aux péages ;
- la gestion de la viabilité hivernale (verglas, neige) ;
- les délais de réponse aux réclamations et sollicitations écrites des usagers.

Ils font partie intégrante du rapport annuel d'exécution de la concession qui est transmis par la CEVM.

Ces indicateurs seront suivis dans un tableau annuel et assortis de pénalités en cas de non respect de l'atteinte de ceux-ci.

3.1.3.3. Les pénalités et mesures coercitives

Le non-respect des diverses obligations est encadré par le contrat de la concession³⁶. Des pénalités et mesures coercitives peuvent être mises en œuvre après manquement du concessionnaire et sa mise en demeure.

³⁶ Article 39 du cahier des charges de la convention de concession.

Un tableau est tenu par la DIT sur les manquements aux obligations. La CEVM respectant en général ses obligations, elle n'apparaît pas dans ce tableau.

En conséquence, le contrôle de la concession du viaduc de Millau n'a pas donné lieu à la mise en œuvre de cet article.

En guise de conclusion sur cette partie, les auditeurs relèvent que, à proprement parler, il n'existe pas de dispositif de contrôle interne au sein de la sous-direction GCA : absence de cartographie des risques, d'organigramme fonctionnel nominatif et de plan de contrôle. En outre, certains contrôles ne sont ni formalisés ni tracés.

Pour autant, les risques sont identifiés et l'ensemble des opérations de suivi et de contrôle qui sont réalisées est opérant. L'organisation de la sous-direction GCA et la répartition des tâches le traduit. À cet égard, on peut souligner que la distinction entre « expert-contrat » et « expert-domaine » est pertinente.

Mais, si le contrôle mis en place par la DIT est effectif et semble efficace, il gagnerait à être formalisé.

11. Formaliser et compléter les pratiques de suivi et de contrôle pour disposer d'un dispositif complet de contrôle interne. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017.

3.1.4. La gestion financière de la concession

Une concession est un contrat aux risques et périls du concessionnaire, qui doit assumer seul les charges d'exploitation et de financement.

Le risque est que le concessionnaire, s'il se retrouve en situation financière difficile, ne soit plus en mesure d'exécuter les obligations de son contrat en matière de construction et d'exploitation, auquel cas l'État concédant peut le mettre en demeure de corriger la situation et lui appliquer des pénalités financières.

Dans le pire des cas, si la concession n'est plus viable, l'État peut prononcer la déchéance du concessionnaire. L'État peut alors relancer un nouvel appel d'offres pour trouver un nouveau concessionnaire, ou décider d'exploiter l'ouvrage en régie.

Les documents financiers reçus au titre de l'article 35 du contrat de concession permettent à la DIT de suivre la santé financière du concessionnaire. Si le concessionnaire ne peut plus assumer ses obligations, les procédures prévues (mise en demeure, pénalités, déchéance) peuvent être mises en œuvre.

Par ailleurs, les auditeurs constatent que, en 2007, comme prévu au contrat de concession, la CEVM a obtenu un refinancement de son projet. Les auditeurs ne peuvent connaître les conséquences qu'il a entraînées pour la CEVM. Toutefois, on peut aisément imaginer que ce refinancement³⁷ lui a sans doute procuré des gains³⁸. Or, en l'absence d'un mécanisme de récupération d'une partie des gains dans le

³⁷ Le refinancement a été obtenu dans le cadre d'un financement bancaire dit de projet sans risque de construction, le viaduc étant opérationnel depuis plusieurs années.

³⁸ Sinon, on ne comprendrait pas la raison pour laquelle un refinancement a été demandé.

contrat de concession, ce refinancement n'a eu aucune incidence pour l'État, pas plus qu'il n'en a eu sur le péage.

Pour éviter le renouvellement de ce type de situation, la DIT, dans les contrats récents, prévoit maintenant une clause de partage des gains en cas de refinancement. Cette pratique ne peut être qu'encouragée par les auditeurs car cela montre que les questions de rentabilité des concessions sont sous contrôle.

S'agissant du bilan financier, il ne pourra être établi qu'à la fin de la concession lorsque seront connus l'ensemble des coûts qu'aura dû supporter le concessionnaire ainsi que l'ensemble des recettes qu'aura généré le péage. Toutefois, la situation amène les auditeurs à formuler les constatations ou réflexions suivantes :

- le viaduc est par lui-même un ouvrage exceptionnel dont la construction représente notamment un risque financier pour celui qui le construit³⁹. La construction dans un délai contraint⁴⁰ constitue un risque supplémentaire non négligeable. Enfin, le trafic⁴¹ constitue un dernier risque qui n'est pas le moindre. L'ensemble de ces risques a été transféré à la société Eiffage. Le concédant paie le transfert de ces risques ;
- un taux de rentabilité interne⁴² (TRI) important est normalement la contrepartie de ces risques ;
- le chiffre d'affaires d'un concessionnaire autoroutier dépend du trafic (effet volume) et du tarif (effet prix).

Concernant le trafic, il apparaît en augmentation ces dernières années comme le montre le tableau ci-dessous⁴³ :

| Année | Trafic |
|-------|-----------|
| 2013 | 4 703 669 |
| 2014 | 4 787 494 |
| 2015 | 4 867 906 |

³⁹ La mésaventure de la société Eurotunnel dans le cadre de la construction du tunnel sous la Manche est là pour nous le rappeler. La faillite de cette société, qui devait résulter d'une dérive considérable des coûts, n'a pu être évitée que par des ajustements financiers complexes et un allongement de la durée de la concession.

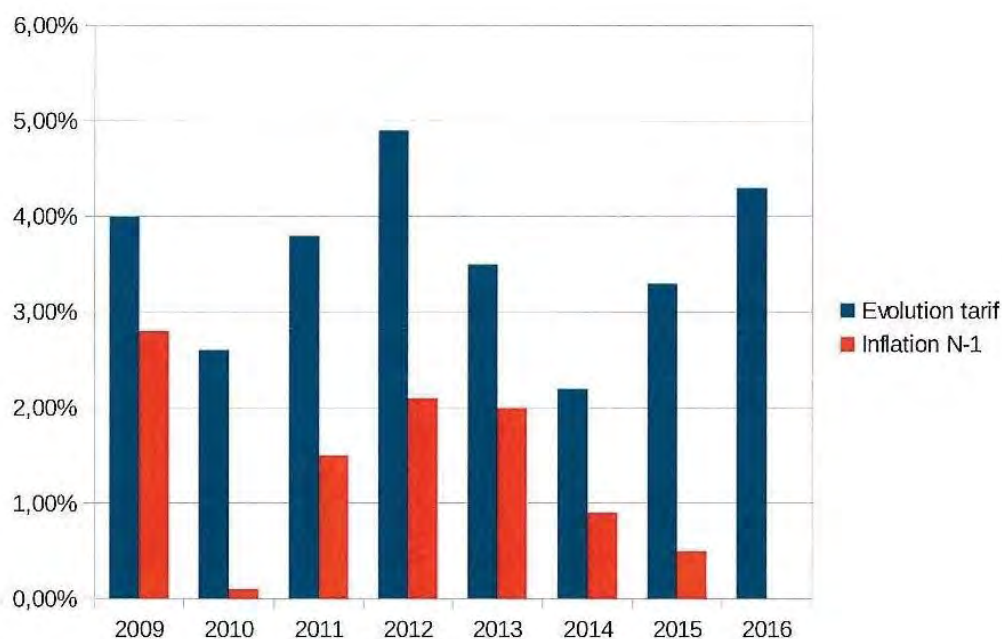
⁴⁰ En l'espèce, le viaduc devait être mis en service au plus tard 39 mois suivant la date de parution au Journal officiel du décret approuvant le contrat de concession. Ce délai a été respecté par le concessionnaire.

⁴¹ La prévision du trafic sur une période aussi longue que la durée de la concession représente une difficulté certaine tant les aléas sont nombreux.

⁴² Le TRI est l'élément qui permet de mesurer la performance d'un investissement.

⁴³ Rappel : le 50 millionième véhicule a franchi le péage du viaduc le 27 août 2015.

S'agissant du tarif (base tarif été classe 1), il est en constante augmentation⁴⁴ comme le montre le graphique ci-après qui, en parallèle, fait apparaître l'inflation constatée l'année précédente :



Le graphique montre une progression beaucoup plus importante du tarif au regard de l'inflation constatée l'année précédente. Les auditeurs relèvent l'évolution forte des tarifs – pratiquement 1/3 d'augmentation⁴⁵ - par rapport à 2008⁴⁶, soit en 8 ans - pendant que l'inflation a « seulement » augmenté de 10 %. Les auditeurs signalent également que l'Autorité de la concurrence a par ailleurs relevé, d'une manière générale, que « *l'indexation des tarifs de péage sur l'inflation n'est pas pertinente* »⁴⁷.

En ce qui concerne la concession du viaduc de Millau, la formule d'actualisation conduit à pratiquer des tarifs ayant une progression plus forte que l'inflation. En effet même avec une inflation nulle, le tarif aurait augmenté (été et hors été) mécaniquement de 0,127 € HT par an de 2006 à 2015 et même de 0,210 € HT en 2016 et 2017 pour les tarifs été (pour tenir compte de la compensation de la hausse de la redevance domaniale et de l'intégration de l'aire de repos du viaduc de Millau dans la concession). Ce coup de pouce annuel revient à 0,127€ HT pour les années ultérieures.

⁴⁴ Le taux de TVA est passé de 19,6 % à 20 % au 1^{er} janvier 2014.

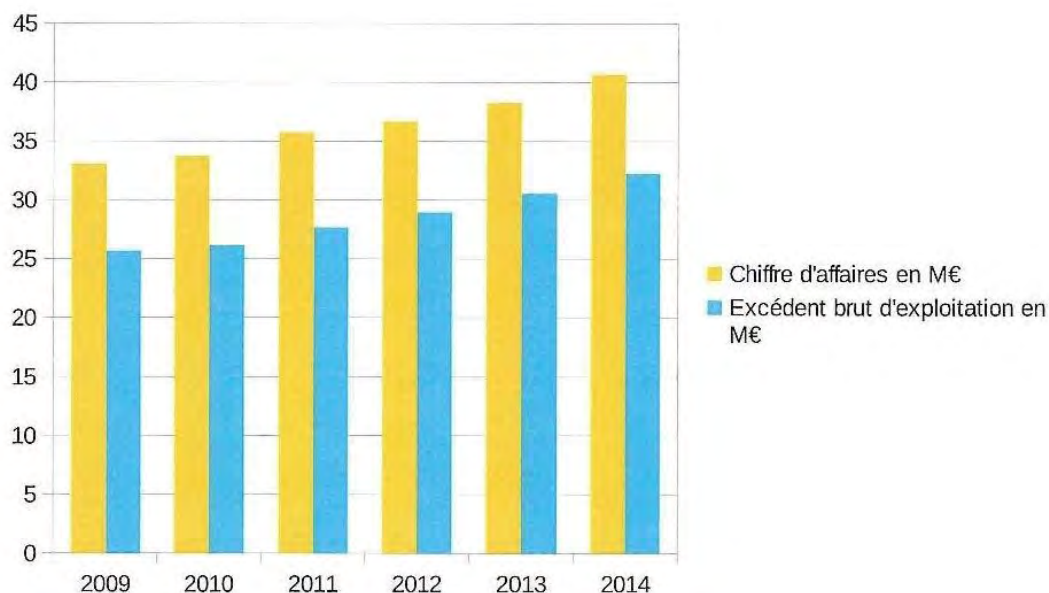
⁴⁵ + 32,4 % précisément.

⁴⁶ Le tarif été de la classe 1 est passé de 7,4 € à 9,8 € TTC.

⁴⁷ [Avis n° 14-A-13](#) du 17 septembre 2014 de l'Autorité de la concurrence sur le secteur des autoroutes concédés après la privatisation des sociétés concessionnaires.

Cette formule aboutit à un tarif de péage d'été en 2016 supérieur de 59,4 % à celui de référence quand l'évolution de l'indice pris en compte pour l'actualisation des tarifs était de 22,56 % sur la même période.

Dès lors, il ne faut pas s'étonner que la conjugaison des deux facteurs (trafic et tarif) conduite à une évolution du chiffre d'affaires et, par voie de conséquence de l'excédent brut d'exploitation comme le montre le graphique ci-après :



Le graphique montre que le chiffre d'affaires (CA) et l'excédent brut d'exploitation (EBE) ont progressé respectivement de 23 % et 26 % de 2009 à 2014 soit des taux comparables.

S'agissant du ratio EBE/CA qui montre la bonne santé financière d'une concession, sur cette période, il varie entre 77 % et 80 % pour se situer à 79 % en 2014. Par comparaison, les auditeurs relèvent que le niveau d'EBE des quatre principales SCA se situe entre 66 % et 75 %, soit à un niveau sensiblement inférieur comme le montre le tableau ci-après :

| SCA | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| APRR | 66 % | 67 % | 68 % | 66 % | 70 % | 71 % |
| ASF | 67 % | 67 % | 67 % | 70 % | 71 % | 72 % |
| CEVM | 78 % | 78 % | 77 % | 79 % | 80 % | 79 % |
| COFIROUTE | 71 % | 71 % | 71 % | 70 % | 73 % | 75 % |
| SANEF | 66 % | 66 % | 67 % | 69 % | 70 % | 70 % |

Enfin, si on regarde le résultat net, qui est un indicateur important puisqu'il conditionne le remboursement de l'investissement initial, on obtient ce qui suit pour la CEVM et, par comparaison, pour les quatre mêmes SCA :

| SCA | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| APRR | 363,0 | 440,9 | 321,0 | 440,4 | 453,1 | 1342,4 * |
| ASF | 610,5 | 718,2 | 914,0 | 639,7 | 739,0 | 784,0 |
| CEVM | 7,3 | 11,1 | 10,8 | 12,3 | 15,4 | 16,4 |
| COFIROUTE | 315,0 | 315,5 | 290,4 | 303,0 | 308,8 | 347,0 |
| SANEF | 255,3 | 280,0 | 197,8 | 276,3 | 331,1 | 345,7 |

* Le résultat supérieur de près de 1 milliard d'euros aux résultats des années précédentes s'explique par une restructuration interne avec sa filiale AREA.

Rapporté au chiffre d'affaires, la situation est la suivante :

| SCA | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------|------|------|------|------|------|--------|
| APRR | 26 % | 30 % | 21 % | 29 % | 29 % | 83 % * |
| ASF | 26 % | 30 % | 37 % | 25 % | 28 % | 29 % |
| CEVM | 22 % | 33 % | 30 % | 34 % | 40 % | 40 % |
| COFIROUTE | 29 % | 28 % | 24 % | 25 % | 25 % | 27 % |
| SANEF | 25 % | 26 % | 18 % | 26 % | 30 % | 30 % |

* Comme pour les autres années, et les autres SCA, ce pourcentage résulte des chiffres donnés dans le rapport de la DGITM d'exécution et de gestion des contrats de concession d'autoroutes et d'ouvrages d'art se rapportant à l'année 2014.

Le tableau ci-dessus montre d'une part, que le ratio résultat net/CA de la CEVM est en constante progression et d'autre part, qu'il est beaucoup plus élevé que pour les quatre principales SCA.

Les auditeurs rappellent que la rentabilité se mesure sur la durée totale de la concession. Toutefois, à l'aune de ces seules informations et donc sans avoir d'informations sur le niveau du TRI, on peut dire que, à ce stade, la concession apparaît comme ayant un haut niveau de rentabilité.

3.1.5. La gestion comptable de la concession

S'agissant du viaduc de Millau, il n'existe aucun flux financier entre le concédant et le concessionnaire. Il n'en reste pas moins que des opérations comptables doivent être réalisées. Ce sont d'une part, celles qui concernent l'inventaire « physique » du viaduc et d'autre part, celles qui concernent les opérations dites de fin de gestion.

3.1.5.1. L'inventaire du viaduc

La question des biens et de leur inventaire n'est traitée que depuis sept à huit ans par la DIT. D'une manière générale, les concessionnaires transmettent :

- soit des listings inutilisables tant le nombre de lignes est important ;
- soit un texte de quelques lignes.

Les questions d'inventaire sont régies par le contrat de concession ⁴⁸. Les dispositions contenues dans cet article permettent au concédant d'exiger du concessionnaire la remise de l'inventaire sous une forme agrégée qui soit exploitable. La définition des biens permet normalement de prendre en compte tout ce qui est nécessaire à l'exploitation du viaduc.

S'agissant du viaduc de Millau, bien que l'article 2 du cahier des charges de la convention de concession prévoit l'établissement d'un inventaire dans un délai de deux ans suivant la mise en service de l'ouvrage et que le contrat de plan 2006-2010 prévoit l'établissement d'un inventaire établi contradictoirement avant la fin de l'année 2006, aucun inventaire n'a été établi à ce jour.

En effet, l'inventaire proposé par le concessionnaire n'a pas été approuvé par la DIT. Les agents du site de Bron sont actuellement en lien avec la CEVM pour définir une méthode. Une réponse de la CEVM sur la structure de l'inventaire est attendue par la DIT dans les prochaines semaines.

12. Réaliser l'inventaire de la concession du viaduc de Millau. Acteur : DGITM/DIT.
Échéance : 1^{er} semestre 2017.

L'inventaire devra être actualisé au 29 janvier 2018, au plus tard, pour prendre en compte l'aire de repos.

3.1.5.2. Les opérations de fin de gestion

Les concessions doivent être inscrites au bilan comptable de l'État, en application de la norme n°18 du Recueil des normes comptables de l'État (RNCE), en tant que « *contrats concourant à la réalisation d'un service public conclus par l'État avec un tiers* ». Cette norme doit être combinée avec la norme n° 6 s'agissant des immobilisations corporelles comme le viaduc de Millau. En effet, les actifs concédés sont principalement évalués selon la même méthode que celle employée pour les biens de même nature non concédés.

Les immobilisations mises en concession ou assimilées sont identifiées dans les états financiers en tant que rubrique individuelle.

Les concessions routières du périmètre du MEEM sont valorisées au 31 décembre 2015 à hauteur de 146,4 Md€ au compte 2201000000 « *Immobilisations mises en concession ou assimilé* », en contrepartie du compte 1035000000 « *Contrepartie créditrice des actifs remis en concession* ».

⁴⁸ Article 2 du cahier des charges de la convention de concession.

S'agissant en particulier de la concession du viaduc de Millau, elle est tracée dans ces mêmes comptes depuis 2008, à hauteur de 523 M€ (au 31/12/2015). L'application de la norme 18 prend appui sur la valeur énoncée dans le contrat. Les actifs sont réputés ne pas se déprécier, car le concessionnaire est chargé de l'entretien. La valeur dans le contrat est donc la valeur patrimoniale.

L'intégration de la concession du viaduc de Millau a été réalisée dans le cadre d'une opération globalisée conformément à la méthode normalement utilisée pour cet exercice. En effet, il n'existe pas de détails ouvrage par ouvrage au sein d'une concession.

Les acteurs clés du processus sont :

- la DGITM : transmission du rapport de valorisation et des tableaux associés permettant d'identifier les mouvements de l'année.
- le DCM du MEEM : renseignement du tableau de mouvement et préparation/saisie des écritures, élaboration du dossier thématique.
- la DGFIP : Contrôles de second niveau, validation des écritures, visa du dossier thématique et remise à la Cour des comptes

Au sein de la DGITM, l'experte financière de la sous-direction GCA remplit ce rôle. Son travail est contrôlé par son chef de bureau.

L'envoi à la DGFIP (via le DCM) se fait par l'intermédiaire du service d'administration générale de la DGITM.

Les opérations de fin de gestion sont réalisées conformément aux règles et la valorisation n'appelle aucune observation de la part de la DGFIP.

3.1.6. La gestion des moments critiques de la concession

3.1.6.1. La gestion des tarifs

L'article 25 du contrat de concession relatif aux tarifs de péage prévoit que le concessionnaire doit fournir aux ministres intéressés tous les éléments d'informations et de calcul nécessaires à la vérification de la bonne application des règles définies dans le contrat, et à la réglementation en vigueur. Il doit répondre à toute demande d'information complémentaire adressée par les services intéressés.

Ces différentes stipulations constituent le cœur du contrôle du concédant, et l'une des principales activités de la sous-direction GCA, dont les experts examinent la conformité et la cohérence des données transmises. Les données principales sont intégrées au rapport d'activité relatif à l'exécution et au contrôle des contrats de concession d'autoroute et d'ouvrages d'art qui est réalisé chaque année par la DIT.

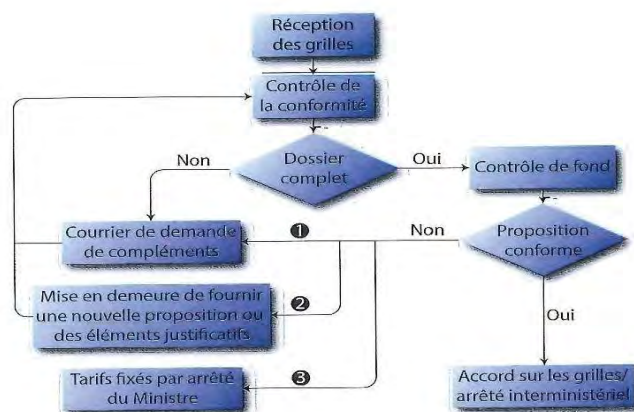
Concernant les propositions tarifaires, elles sont reçues en version papier et en version électronique. Un délai s'impose aux concessionnaires. Ils doivent remettre ces propositions un mois avant le 1^{er} février. En général, les tarifs sont envoyés immédiatement après la publication de l'indice des prix sur 12 mois glissants constaté

fin octobre par l'INSEE. Cette publication intervient fin novembre-début décembre. Un expert financier du pôle parisien est chargé de cette question spécifique des tarifs.

S'agissant du viaduc de Millau, la DIT examine leur conformité au contrat de concession. Un examen de la conformité des rabais poids lourds par rapport à la directive européenne eurovignette⁴⁹ (inférieur ou égal à 13%) est également réalisé.

Après avoir pris en compte le niveau de hausse et le tarif spécial de transport exceptionnel, l'expert de la DIT rédige une synthèse sur une fiche de contrôle. Il existe une fiche par concession, dont une concerne le viaduc de Millau. Le supérieur hiérarchique contrôle ensuite le travail et discute des points à approfondir. Ce contrôle est tracé dans un tableau de synthèse.

Un calendrier de coordination, partagé entre la DGCCRF et la DGITM permet de fixer en amont les étapes d'échanges entre les différents services. Si les tarifs sont conformes, ils sont approuvés conjointement avec le ministère chargé des finances. Dans le cas contraire, la société est contactée pour lui signaler par téléphone la non-conformité. Dans un second temps, si la société s'oppose à l'analyse du concédant, le concessionnaire est mis en demeure de modifier ses tarifs dans un délai qui ne peut excéder dix jours, ou d'apporter, dans ce délai, la preuve de leur régularité, conformément à l'article 25 de la convention de concession. Si aucun accord n'est trouvé, le concédant fixe unilatéralement les tarifs par arrêté dans les conditions prévues à l'article 39.6 en ce qui concerne le contrat de concession du viaduc de Millau. Ils sont donc fixés par arrêté interministériel. L'instruction des évolutions de tarifs par la sous-direction GCA permet de détecter toute augmentation non justifiée et d'empêcher sa mise en œuvre. Le schéma ci-après résume les opérations qui sont conduites par la sous-direction GCA :



À noter également l'existence d'un comité des usagers du réseau routier national. Ce comité, créé en 2009, associe des représentants de l'administration, des représentants des associations d'usagers, des élus et personnes qualifiées. Il aborde l'ensemble des

⁴⁹ Directive européenne relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures.

sujets relatifs aux attentes des usagers du réseau routier national et particulièrement en matière de tarifs, sujet sur lequel il formule des avis et propositions.

Pour le viaduc de Millau, l'ensemble des tarifs mis en œuvre sont conformes aux dispositions contractuelles dans la mesure où aucune demande de modulation ou de variation n'a été déposée par le concessionnaire au titre de l'article 25.6 du contrat.

La question de la mise en œuvre des tarifs intéresse la Direction générale de la consommation, de la Concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) seulement dans le cas où des pratiques trompeuses sont relevées. En effet, elle ne dispose pas d'une habilitation expresse pour contrôler la mise en œuvre des tarifs.

Celle-ci relève du concédant, en l'occurrence de la DIT. Or, cette dernière n'entreprend aucune action à cet égard.

Bien que cela ne puisse être considéré comme une mesure de contrôle interne, l'évolution des tarifs est regardée par diverses fédérations d'usagers qui n'hésitent pas à signaler les irrégularités, voire à aller au contentieux. Pour la DIT, les risques de mise en cause de la responsabilité contractuelle comme pénale qui reposent sur le concessionnaire en cas de non-respect de ses obligations participent indirectement au contrôle du concessionnaire.

Les tarifs entrent en vigueur à la date fixée par le contrat, à savoir le 1^{er} février pour la CEVM. Cette date est reprise dans l'arrêté pris par les ministres pour homologuer les tarifs.

Le délai d'un mois est un délai contractuel qui regarde l'État et le concessionnaire mais pas les usagers : si le concessionnaire est en retard dans l'envoi des tarifs (s'il les transmet après le 1^{er} janvier), le concédant peut valablement s'opposer à la hausse des tarifs sans s'exposer à un contentieux. Ce cas de figure ne s'est jamais produit.

À l'inverse, si le concessionnaire applique les tarifs avant le 1^{er} février, il est en infraction dans la mesure où les tarifs de péage ont un caractère réglementaire et que la hausse est explicitement prévue à date fixe (au 01/02).

Par ailleurs, la mission a recalculé les tarifs du péage été et hors été en 2016 en appliquant les formules de la convention et en particulier l'arrondi à la dizaine de centimes et a obtenu des prix de péage de 9,80 €TTC et 7,80€ TTC identiques à ceux affichés sur le site internet de la CEVM.

Les usagers peuvent consulter les tarifs sur le [site internet](#) de la CEVM. En outre, le contrat de concession prévoit la possibilité d'obtenir les tarifs auprès de la direction des routes⁵⁰. La demande peut être faite par courrier. Toutefois, une mise en ligne des tarifs sur le site internet de la DGITM participerait au contrôle des tarifs appliqués et pourrait dispenser d'un contrôle par sondage des tarifs appliqués par le concessionnaire.

Compte tenu de l'ensemble des mesures qui sont mises en œuvre, les auditeurs constatent que l'évolution des tarifs est sous contrôle.

Toutefois, le concédant est en capacité d'améliorer la publicité des tarifs.

⁵⁰ Article 26 du cahier des charges de la convention de concession.

13. Mettre en ligne sur le site internet de la DGITM les liens des tarifs des sociétés concessionnaires d'autoroute. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : à la prochaine augmentation de tarifs en février 2017.

3.1.6.2. La gestion des avenants

La gestion des avenants constitue un moment clé dans la vie d'une concession. Aussi importe-t-il que ce moment soit traité avec rigueur et mesure.

La DIT a mis en place une procédure, en concertation avec la Cour des Comptes, qui est systématiquement appliquée pour la passation des avenants depuis 2013 :

- élaboration d'un mandat du cabinet ministériel au moment de la négociation, avec la désignation de la DGITM comme négociateur ;
- à l'issue du premier tour de négociation et d'un accord sous réserves avec le concessionnaire, rédaction d'un « rapport de négociation » ;
- organisation d'une réunion inter-services sur la base de ce rapport de négociation pour recueillir l'avis des autres ministères concernés ;
- validation du résultat final des négociations par le cabinet ministériel (organisation de réunions interministérielles entre les cabinets en cas de désaccord avec les autres ministères) ;
- envoi au Conseil d'État pour validation.

À cette liste s'ajoutera désormais la saisine de l'ARAFER avant celle du Conseil d'État.

Les avenants donnent lieu à une négociation et donc à des échanges avec le concessionnaire. En particulier, le plan d'affaires fait l'objet d'une analyse. Une fiche d'analyse est produite de même qu'un rapport de négociation qui est vu par le chef de bureau puis le sous-directeur avant d'être signé par le DGITM (ou la DIT selon le cas).

La Mission FIN INFRA n'a pas été consultée pour la passation de l'avenant de janvier 2016. Toutefois, dans la mesure où l'avenant doit également être approuvé par la direction du budget, celle-ci relit également le rapport de négociation et vérifie par elle-même le contenu des données jointes au rapport.

Un procès verbal de remise de l'aire de repos a été signé le 5 février 2016 entre la DIR MC et la CEVM. Par ailleurs, le plan de récolement a été fourni par le concessionnaire. La procédure formelle de délimitation, laquelle nécessite notamment une délibération des communes jouxtant la concession, donnera lieu à décision ministérielle dans les deux ans suivant la publication de l'avenant du 29 janvier 2016 au contrat de concession.

L'ensemble de la procédure suivie montre que la gestion de ce moment critique que représente la passation d'un avenant est également sous contrôle.

3.1.6.3. La fin de la concession

Dès l'atteinte du 1^{er} seuil prévu par la convention, c'est-à-dire, au bout de 44 ans, l'État disposera de la possibilité de racheter la concession sous réserve de satisfaire au seuil de 380 000 000 € prévu par l'article 36.2 du contrat de concession (cf. § 1.3.1 supra). C'est ce que l'on appelle une clause de « retour à meilleure fortune ». Encore faut-il qu'il dispose de l'ensemble des éléments lui permettant de choisir entre poursuivre la concession ou y mettre un terme.

Le cumul du chiffre d'affaires est calculé par le concessionnaire. Il est envoyé chaque année au concédant. La DIT s'assure que les informations sont transmises.

Toutes les informations sont conservées par la sous-direction GCA pour aider à la prise de décision le moment venu.

Le seuil sera-t-il atteint le moment venu ? La simulation à laquelle les auditeurs ont procédé sur la base des chiffres d'affaires connus et en considérant que le chiffre d'affaires des années suivantes progresserait seulement au rythme de 2 % par an montre que le seuil serait atteint au bout de 24 ans, soit en 2028. Autrement dit, dans cette hypothèse, 16 ans plus tôt que ce que prévoit le contrat de concession.

3.2. La maîtrise des risques au niveau opérationnel

Au niveau opérationnel, des risques existent, ils portent à la fois sur les interruptions de trafic et sur la coordination avec les services de l'État s'agissant d'un tronçon concédé au sein d'une autoroute non concédée.

3.2.1. Les interruptions de trafic

Les interruptions conséquentes sur les réseaux des différents concessionnaires sont portées à la connaissance de la DIT. En matière d'interruption de trafic, la CEVM applique les instructions contenues dans le courrier ministériel du 25 avril 2007 adressé à l'ensemble des concessionnaires. Ce courrier définit le type d'informations qui doivent être transmises ainsi que les modalités de transmission sur une boîte fonctionnelle de la DGITM appelée « Alerte DGR ». Dans ce cadre, 400 à 500 courriels sont réceptionnés par mois. Il s'agit d'informations envoyées par une routine informatique.

L'interruption de trafic peut être rendue nécessaire par les vents violents. Un processus existe ; le règlement d'exploitation définit, en effet, une vitesse maximale précise à partir de laquelle le viaduc doit être fermé au trafic. Ces procédures relèvent de la responsabilité du concessionnaire et font partie de ses obligations de sécurité et de service public. D'autres événements récurrents proviennent aussi spécifiquement de la hauteur de l'ouvrage et de sa notoriété : tentatives de suicide, « base jump⁵¹ », ... événements qui peuvent intervenir tout au long de l'année. Signalons la course Eiffage du viaduc de Millau, qui a lieu tous les deux ans et occasionne quelques heures de fermeture (programmées et annoncées).

⁵¹ Le « base jump » est un sport extrême consistant à sauter depuis des objets fixes équipé d'un parachute. Il combine d'autres disciplines (parachutisme, parapente, alpinisme, précision d'atterrissage, voltige, etc.).

Enfin, signalons des événements divers tel que celui qui s'est produit le 14 juillet 2016, deux jours après le passage des auditeurs. Ce jour là, des agriculteurs de l'Aveyron et de Lozère ont bloqué le viaduc dans le sens nord/sud pendant quelques heures pour protester contre des attaques de loups. Les procédures prévues ont bien fonctionné et cet événement a fait l'objet de messages TIPI⁵² (15 environ) à destination de l'ensemble des gestionnaires abonnés à cet applicatif. Les cadres d'astreinte de la CEVM et de la Direction interdépartementale des routes Massif Central (DIR MC) étaient présents sur le site et des mesures de gestion du trafic ont pu être proposées conjointement par l'ensemble des acteurs, conformément au Plan de Gestion du Trafic (PGT) approuvé, après validation par le préfet de l'Aveyron. La DIR a assuré la signalisation des queues de bouchon ainsi que l'information aux usagers par le biais des PMV (panneaux à messages variables) sur le réseau en amont de cet événement. La CEVM est intervenue pour matérialiser la fermeture de la barrière de péage et la sortie obligatoire de l'échangeur 45 sens nord/sud.

Les indicateurs de suivi de la concession (taux de disponibilité de l'ouvrage et interruptions de plus de 4 heures transmises par le concessionnaire) permettent de recenser les perturbations et d'appliquer le cas échéant des pénalités. Il n'y a pas eu d'événements susceptibles de donner lieu à pénalités pour la concession du viaduc de Millau. Le Préfet de l'Aveyron n'a pas fait de signalement.

3.2.2. L'entretien du réseau concédé

Concernant le programme d'entretien, le concessionnaire s'inscrit dans une logique de résultat et non de moyens conformément à la lettre du contrat de concession, et dans ce cadre, peu importe son organisation interne et les ressources mobilisées. Cette logique est appliquée, même si celle-ci a des limites, dont la principale est qu'elle garantit le bon fonctionnement du service public pour le présent, mais ne garantit pas que les mesures adéquates sont prises pour assurer le fonctionnement du service à l'avenir.

La sous-direction GCA conduit un travail interne spécifique à cette question de la fin de concession. Le viaduc de Millau est évidemment moins concerné que les concessions dites « historiques » puisque son terme est encore lointain.

3.2.3. Les aménagements nouveaux

La sous-direction GCA s'assure, lors de tout aménagement nouveau, du respect par le concessionnaire des procédures, ayant trait notamment à l'environnement. Les arrêtés préfectoraux correspondants, notamment en matière de loi sur l'eau, sont susceptibles d'imposer des sujétions particulières lors des interventions sur le réseau, qui peuvent alors faire l'objet de contrôles par les autorités locales compétentes (police de l'eau notamment).

Toutefois, cette procédure n'a pas été mise en œuvre pour le viaduc de Millau. En effet, aucun aménagement nouveau n'a été réalisé.

⁵² Système d'information du ministère du MEEM qui regroupe toutes les données relatives à l'information routière.

3.2.4. Le contrôle des marchés du concessionnaire

L'État a mis en place un dispositif particulier de contrôle des marchés uniquement pour les sociétés d'autoroutes « privatisées » en 2006, en instituant en leur sein des commissions internes des marchés et une commission nationale des marchés des SCA présidée par un membre de la Cour des comptes.

Le contrat de CEVM ne comporte pas de clause de cette nature,

Toutefois, depuis la publication de la loi « croissance » d'août 2015, et la mise en place de l'ARAFER, cette dernière va désormais avoir une compétence de contrôle des marchés. Elle a récemment publié un premier avis sur l'exercice 2015 (cf. § [2.2.3](#) supra).

3.2.5. La coordination avec les services de l'État

Le viaduc de Millau ne constitue qu'un chaînon au sein de l'A75. Pour ce qui concerne l'exploitation de l'ouvrage, il doit y avoir une bonne articulation entre la CEVM et les services de l'État gestionnaires du réseau non concédé.

En l'espèce, c'est principalement avec la DIR MC qui assure l'exploitation et l'entretien de l'A75, que la coordination doit être trouvée mais au niveau de la circulation de l'information, c'est aussi avec le préfet de l'Aveyron et les Centres d'ingénierie et de gestion du trafic (CIGT), dont celui de Clermont-l'Hérault.

Les outils suivants ont été élaborés en concertation avec la CEVM :

- plan de gestion du trafic (PGT) : ce document permet de gérer la fermeture de l'A75 entre les échangeurs 45 et 47 en fonction de la localisation de l'incident. Il a été approuvé par le préfet de l'Aveyron ;
- plan d'intervention et de sécurité (PIS) : ce plan, approuvé par le préfet de l'Aveyron, concerne l'organisation des secours ordinaires et quotidiens. Il vise à définir les dispositions prises par les exploitants dans les domaines qui relèvent de leurs responsabilités. La sous-direction GCA donne un avis sur les PIS. Dans des situations d'importance exceptionnelle nécessitant le recours à des intervenants spécialisés, c'est l'application des dispositions prévues dans le ou les plans ORSEC qui est alors décidée par l'autorité préfectorale.

En outre, un protocole a été passé en 2006 entre l'État et la CEVM afin de formaliser les accords d'organisation, d'entretien et d'exploitation entre la DIR MC et la CEVM au droit des zones concédées du viaduc.

En pratique, sur son réseau, la CEVM agit de la même manière qu'un centre d'entretien et d'intervention (CEI) de la DIR MC (patrouilles, etc.) et collabore principalement avec le CEI de la Cavalerie. Ce dernier fait état d'une relation de qualité avec le concessionnaire, qui se montre coopératif sur les questions de gestion du réseau. Chaque année, la CEVM et la DIR MC se rencontrent pour faire le point sur la situation.

Quant aux informations concernant le trafic, elles sont régulièrement communiquées au CIGT de Clermont l'Hérault. Cela représente 10 à 15 appels par mois.

De son côté, pour surveiller l'évolution du trafic, la CEVM avait accès à 3 caméras placées sur l'A75. Ce n'est plus le cas aujourd'hui en raison d'un changement de norme technique pour l'échange d'informations⁵³, ce qui constitue un inconvénient. En effet, l'utilisation de ces caméras servait à prévoir le trafic entrant (pour adapter le nombre de péagers) ou sortant pour prévenir des remontées de bouchons. À noter qu'aucune information n'avait été donnée à la CEVMGD qui a constaté l'impossibilité d'avoir les images des caméras le jour du changement technique.

Si tous les outils sont mis en place et si la coopération entre la CEVM et la DIR MC est bonne, il n'en demeure pas moins qu'une des singularités de la concession à savoir l'existence d'une enclave d'environ 4 km entre la barrière de péage et le viaduc (cf. schéma en annexe n° 13) est techniquement compliquée à gérer. Ce point renvoie plus globalement à l'une des caractéristiques de la concession du viaduc de Millau : la limite de celle-ci n'est pas celle de l'exploitation (cf. synoptique en annexe n° 15).

Cette singularité s'accroît lors de la survenance d'épisodes neigeux. En effet, le dossier d'organisation de la viabilité hivernale (DOVH) de la DIR MC prévoit, sur une 2 X 2 voies, le déneigement de la seule voie de gauche dans chacun des deux sens alors que le plan de déneigement de la CEVM prévoit le déneigement⁵⁴ de l'ensemble des voies de circulation. Cette différence de traitement peut s'expliquer par la différence du nombre de matériels utilisés. En effet, sur le réseau de la CEVM de moins de 4 km⁵⁵, trois engins de service hivernal (ESH) sont utilisés alors que, par comparaison, sur les 40 km de l'A75 dont il a la charge, le CEI de la Cavalerie dispose de 4 ESH.

Cette situation génère des perturbations pour les automobilistes. En effet, quand ils viennent du nord, ceux-ci arrivent par l'unique voie dégagée par la DIR sur la partie entièrement dégagée au niveau de la barrière de péage pour repasser, sur 4 km, sur une unique voie dégagée par la DIR et non comprise dans la concession pour repasser ensuite sur le viaduc entièrement dégagé et repasser enfin sur le réseau DIR à une voie. Quand ils viennent du sud, la situation est inversée.

À noter que la DIR traverse l'ensemble de la concession pour déneiger les deux échangeurs qui sont situés de part et d'autre et que, dans le même temps, le sous-traitant de la CEVM traverse le secteur non concédé « lame baissée » conformément à ce que prévoit le protocole CEVM-DIR MC. Toutefois, le déneigement n'est pas assuré dans les mêmes conditions. En effet, le passage de l'ESH n'est pas accompagné d'un épandage de sel ou de saumure.

De nombreux poids lourds bloquent la chaussée en restant sur la voie de droite. On dénombre deux à trois accidents légers par an, en moyenne.

Cette situation est incompréhensible pour l'utilisateur et cela en fait clairement un lieu accidentogène.

⁵³ Mise sous IP des caméras.

⁵⁴ Si la CEVM définit son plan de déneigement, elle sous-traite la mise en œuvre de celui-ci à une entreprise de travaux publics privée.

⁵⁵ Y compris la barrière de péage comptant plus de 4 voies.

Dans le cadre de l'élaboration du second avenant, il avait été envisagé de concéder les 4 km enclavés en même temps que l'aire de repos dans le but de rationaliser la gestion de la concession. Cette solution a été abandonnée pour des raisons sociales même s'il apparaît que cette solution avait tout son sens au plan technique. Il n'appartient pas aux auditeurs de se prononcer sur le périmètre de la concession. Toutefois, ils ne peuvent rester indifférents face à cette situation. Aussi, considèrent-ils qu'il faut faire évoluer cette situation pour, au moins, rationaliser le déneigement, à défaut de pouvoir concéder la section enclavée de 4 km.

14. Engager une réflexion associant la DIR MC et la CEVM en vue de rationaliser l'exploitation du réseau compris entre la barrière de péage et le viaduc. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : hiver 2016-2017.

En matière de dépannage, l'autorité de la concurrence a publié une décision de 2009, reprise par [circulaire du 25 avril 2013](#), qui définit les conditions d'organisation du dépannage.

Il existe des indicateurs spécifiques, en termes de nombre de dépannages et de temps d'intervention, Les contrôles sont approfondis et vont au-delà du simple déclaratif du dépanneur, lequel peut être erroné. Il serait nécessaire que les véhicules de dépannage puissent être géolocalisés.

Le pôle de Bron peut participer aux commissions d'appels d'offres des concessionnaires en vue de retenir les sociétés de dépannage, ainsi qu'au comité d'agrément des dépanneurs. En pratique, ces procédures sont gérées localement et la sous-direction GCA est amenée à intervenir en cas de difficulté particulière, notamment à la demande du préfet.

Par ailleurs, la DGCCRF réalise des contrôles par échantillonnage sur tous les aspects relevant du Code de la consommation et du droit de la concurrence.

Conclusion

Si les atouts d'une mise en concession sont nombreux⁵⁶, la contrepartie pour l'État est de faire en sorte qu'il se donne les moyens humains et financiers pour assurer le contrôle permanent indispensable à une bonne maîtrise des concessions face à des sociétés autoroutières puissantes et disposant d'importants moyens.

Dans le cas spécifique du viaduc de Millau, les auditeurs relèvent d'abord que l'on a affaire à un concessionnaire qui se conforme à ses obligations contractuelles et à une concession dont la rentabilité paraît sinon assurée, du moins, bien engagée au vu des résultats déjà obtenus.

S'agissant du contrôle de cette concession faisant l'objet du présent audit, à la question de savoir si les risques d'ordre financier et juridique auxquels l'État est exposé sont maîtrisés, les auditeurs formulent une opinion positive. Cette opinion est fondée sur leurs constats portant sur :

- le contrat de concession lui-même qui comporte des clauses permettant une bonne gestion de la concession ;
- l'organisation dédiée à cette mission de contrôle mise en place par la DIT en son sein ;
- les nombreux contrôles qui sont assurés par les agents de la sous-direction GCA, en charge de ces questions.

Si le service utilise l'ensemble des moyens mis à sa disposition pour contrôler le concessionnaire de manière complète et régulière, quelques améliorations sont cependant souhaitables dans le but de conforter l'assurance qui est donnée.

Toutefois, l'attention de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer est appelée sur la nécessité de maintenir les moyens humains et financiers indispensables à un bon exercice de la fonction de contrôle, à défaut de pouvoir les renforcer. Sans cela, alors que l'État fait face à de grands groupes disposant d'importants moyens humains et financiers, le risque serait grand de ne plus être en mesure de répondre correctement aux exigences de contrôle et, partant, de faire courir un risque aux finances publiques, en fin de concession particulièrement. Cela aurait aussi pour conséquence de ne plus satisfaire les usagers aussi bien que le prévoient les contrats de concession.

Guillaume Deniaux



Auditeur stagiaire

Gilles Perrin



Inspecteur de
l'administration du
développement durable

Frédéric Ricard



Ingénieur en chef
des ponts, des eaux,
et des forêts

⁵⁶ Construction, exploitation et entretien aux risques et périls du concessionnaire, tarification encadrée par contrat, récupération gratuite par l'État au terme du contrat d'infrastructures en bon état, etc.

Annexes

1. Note de commande

Référence CGEDD :n° 010590-01

Paris, le 19 MAI 2016

Programme d'activité 2016 du CGEDD

Mission d'audit de la concession du viaduc de Millau

Note de commande

1. Objet

Le comité ministériel d'audit interne du 25 janvier 2016 a décidé le lancement par le CGEDD d'un audit portant sur la concession du viaduc de Millau.

La cartographie des grands risques ministériels a pointé un risque lié aux difficultés dans la passation et la gestion des contrats complexes (concession et PPP). D'une façon générale, les concessions constituent également une préoccupation exprimée par la Cour des comptes dans son exercice de certification des comptes.

2. Périmètre

L'audit a un périmètre circonscrit à une seule concession : le viaduc de Millau.

Dans ce cadre, il s'agit de mener un audit d'assurance sur le degré de maîtrise par le ministère des différents risques liés notamment à la gouvernance, la gestion et le suivi du contrat de concession du viaduc de Millau. Plus largement, pourront être évalués les risques et les contrôles associés en matière d'organisation, de définition du rôle des acteurs, de gouvernance générale, de régularité juridique, d'efficacité économique, de respect du cahier des charges, de bonne gestion financière et/ou comptable, etc.

Le champ d'audit devra tenir compte des limites de compétences du CGEDD, notamment à l'égard de l'organisme concessionnaire. En revanche, l'ARAFER pourra être consultée, dans le cadre de ses nouvelles attributions, effectives depuis février 2016.

3. Organisation

L'équipe de mission serait composée de trois à quatre auditeurs, parmi lesquels un membre au moins de la section mobilité et transports. Elle disposera, dans la mesure du possible de connaissances en matière juridique, économique, budgétaire et comptable de contrôle interne.

L'audit sera lancé en avril ou tout début mai, pour une remise du rapport provisoire en septembre 2016.

La vice-présidente du CGEDD



Anne-Marie LEVRAUT

2. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ÉNERGIE ET DE LA MER

*Conseil général de l'environnement
et du développement durable*

Paris, le 19 MAI 2016

Note à l'attention de

Monsieur Gilles Perrin
Inspecteur de l'administration du développement
durable

Monsieur Frédéric Ricard
Ingénieur en chef des ponts, des eaux et des
forêts

Référence CGEDD : 010590-01

Monsieur Guillaume Deniaux
Stagiaire

Le comité ministériel d'audit interne du 25 janvier 2016 a décidé le lancement par le CGEDD d'un audit de la concession du viaduc de Millau. Vous trouverez en annexe la note de commande.

Je vous confie cette mission, dont le superviseur est Jacques Poulain, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts. Sa coordination sera assurée par Gilles Perrin. Elle est enregistrée sous le n° 010590-01 dans le système de gestion des affaires du CGEDD.

Vous voudrez bien arrêter les conclusions de cet audit avant la fin du mois de septembre 2016.

Conformément à la procédure en vigueur, je vous demande de m'adresser votre rapport afin que je puisse le transmettre au secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche.

Anne-Marie LEVRAUT

Copies :
M. le président et Mme la secrétaire générale de la section AIVS
M. le président et Mme la secrétaire générale de la section MT
M. le coordonnateur de la MIGT Rennes
M. Jacques Poulain



CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex - tél. +33 (0)1 40 81 21 22 - www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

3. Liste des personnes rencontrées

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|---------------|---------------|--------------------|---|--------------------------------|
| Avrillier | Paul | DIT | Adjoint au sous-directeur GCA (pôle de la Défense) | 22/06/16, 04/07/16 et 05/07/16 |
| Ayrinhac | Jean-Pierre | DIR Massif Central | Chef du CEI de la Cavalerie | 12/07/16 |
| Bade | Stéphanie | DGFIP | Cheffe du secteur immobilisations et stocks au bureau CE-1B | 08/09/16 * |
| Beaumevieille | Max | DIR MC | Responsable du pôle exploitation | 12/07/16 |
| Beauvallet | Paul | DIT | Chef du bureau GCA 1 | 05/07/16 |
| Bensmail | Salim | Mission Fin Infra | Directeur de la mission Fin Infra à la DGT | 21/06/16 |
| Boisson | Olivier | DIT | Chargé de contrat au bureau GCA 1 | 22/06/16 et 05/07/16 |
| Boucher | Julien | DAJ | Directeur des affaires juridiques | 06/09/16 |
| Bouchet | Christine | DIT | Directrice des infrastructures de transport | 22/06/16 et 04/07/16 |
| Bousquet | Aurélie | DREAL LRMP | Cheffe adjointe de la division maîtrise d'ouvrage des routes nationales | 30/08/16 * |
| Cabon | Pascal | DAJ | Adjoint au sous-directeur des affaires juridiques, de l'énergie et des transports | 06/09/16 |
| Cachot | Emmanuel | CEVM | Directeur général délégué CEVM | 12/07/16 |
| Camara | Dienaba | DGFIP | Rédactrice au bureau CE-1B | 08/09/16 * |
| Clergeot | Phillipe | DAF | Directeur des affaires financières | 21/06/16 |
| Colignon | Olivier | DIR MC | Directeur de la DIR Massif Central | 12/07/16 |
| Deconinck | Mathieu | DGCCRF | Chef du bureau 6D | 06/09/16 |
| Disset | Patrick | DSAC Sud | Chef du département Sud | 08/07/16 * |
| Dupas | Sophie | DIT | Cheffe du bureau GCA 3 | 06/07/16 |
| Galzin | François | DIR MC | Chef de l'UT Grandes Causses | 12/07/16 |
| Hall | Steven | DIT | Chef du bureau GCA 2 | 06/07/16 |
| Le Dall | Jean | DIT | Adjoint à la directrice des infrastructures de transport | 22/06/16 |

| Nom | Prénom | Organisme | Fonction | Date de rencontre |
|---------------------------|---------------|------------------|---|--------------------------------|
| Lescovec | Serge | DIT | Chargé de mission auprès du sous-directeur GCA | 06/07/16 |
| Locatelli | Fabien | DIT | Expert économique et financier à la sous-direction GCA | 22/06/16 et 05/07/16 |
| Maubon | Gabrielle | DAJ | Cheffe du bureau du droit de la commande publique | 06/09/16 |
| Olié | Jean-Louis | SDSIE | Responsable du département de la planification et de la gestion de crise | 14/09/16 |
| Pertuiset | Thomas | ARAFER | Directeur du transport routier de voyageurs et des autoroutes | 31/05/16 et 20/09/16 |
| Petit | Olivier | DAF | Sous-directeur des marchés et de la comptabilité | 21/06/16 et 04/07/16 |
| Ridoux | Sophie | DGCCRF | Chargée du secteur du transport routier et des autoroutes au bureau 6D | 06/09/16 |
| Rodriguez | Marc | DCM | Chef du département comptable ministériel | 04/07/16 et 04/07/16 |
| Rousselot | Emmanuel | DAF | Sous-directeur du budget et des contrôles | 21/06/16 |
| Schmitt | Hervé | DIT | Sous-directeur GCA | 22/06/16, 04/07/16 et 05/07/16 |
| Schwander | Jean | DIT | Adjoint au sous-directeur GCA (pôle de Bron) | 22/06/16 et 06/07/16 |
| Serre | Olivier | DAJ | Adjoint au sous-directeur des affaires juridiques et de l'administration générale | 06/09/16 |
| Thierry-Bled | Françoise | DGCCRF | Chargée des services automobiles au bureau 6 D | 06/09/16 |
| Trouillet | Pierre | DIT | Chargé de domaine ouvrages d'art, bureau GCA 3 | 06/07/16 |
| Van Ceunebroek-Masdoumier | Élodie | DGCCRF | Adjointe au chef du bureau 6 D | 06/09/16 |

* Entretien téléphonique.

4. Matrice des risques résiduels

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--|---|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|--|
| 1. – Risques liés au processus de gestion stratégique et au pilotage de la concession | | | | | | | |
| 1.1. – Risques liés à l'évolution du contexte | | | | | | | |
| 1.1.1 | <ul style="list-style-type: none"> - diminution de la fréquentation du viaduc due à la mise en place d'un péage poids lourd sur l'autoroute A 75 ou à la fin de la gratuité de cette autoroute. - risque de réclamation du délégataire. | Moyen | - les statistiques de fréquentation du viaduc sont-elles conservées ? | DGITM/DIT | <ul style="list-style-type: none"> - les statistiques de la fréquentation sont conservées par la DGITM/DIT - les statistiques établies depuis la mise en service montrent une augmentation du trafic. | Faible | |
| 1.2. – Risques liés au pilotage de la relation avec le délégataire | | | | | | | |
| 1.2.1 | - absence d'identification du pilote par le concessionnaire. | Faible | - l'autorité chargée du contrôle de la concession a-t-elle été désignée ? | DGITM/DIT | <ul style="list-style-type: none"> - l'autorité de contrôle avait été désignée pour la construction du viaduc. - le concessionnaire identifie correctement les services du concédant en distinguant bien le pôle parisien du pôle lyonnais | Faible | |
| 1.2.2 | - absence de relation suivie avec le délégataire ou mauvaise relation. | Moyen | - des réunions périodiques sont-elles planifiées et réalisées ? | | <ul style="list-style-type: none"> - des réunions périodiques n'ont pas lieu avec la CEVM. Pour autant, la relation est suivie entre la DGITM/DIT et la CEVM. - les relations sont qualifiées de bonnes de part et d'autre. | Faible | 6. Prévoir une réunion périodique de suivi avec la CEVM. |
| 1.2.3 | - interruption du trafic sur le viaduc. | Moyen | <ul style="list-style-type: none"> - les interruptions du trafic sont-elles tracées dans un document ? - la traçabilité des informations est-elle suffisante pour le calcul des pénalités ? | | <ul style="list-style-type: none"> - les interruptions de plus de 4h sont enregistrées dans un tableau de suivi. - cette traçabilité est suffisante pour appliquer des pénalités, si besoin est. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--|--|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|---|
| 1.2.4 | - recours contentieux exercé par le délégataire. | Moyen | - les dysfonctionnements de toute nature sont-ils centralisés ? - la traçabilité des dysfonctionnements est-elle suffisante en cas de recours contentieux ? | | - les manquements aux obligations contractuelles sont répertoriées dans un tableau de suivi. - en cas de recours contentieux, la traçabilité des informations permettra à l'État de défendre des intérêts. | Faible | |
| 1.2.5 | - les informations relatives à l'exploitation et à l'entretien du viaduc sont disséminées. | Moyen | - les informations relatives à la concession sont-elles centralisées ? - les agents concernés connaissent-ils le lieu de conservation des documents ? | | - la détention des informations relatives à la concession est centralisée au sein de la DGITM/DIT soit sur le site parisien, soit sur le site lyonnais s'agissant de la documentation technique. - un serveur est partagé entre le site parisien et le site lyonnais. | Faible | |
| 1.3. – Risques liés aux compétences des agents chargés de la gestion et du contrôle | | | | | | | |
| 1.3.1 | - capacités d'expertise des agents chargés de la gestion et du contrôle insuffisantes. | Fort | - existe-t-il une cartographie des compétences requises pour un bon exercice de contrôle de la concession y compris sur les parties financière et technique ? - des fiches de postes donnant les compétences attendues existent-elles ? - les compétences recherchées relèvent-elles de ce que l'on appelle des compétences critiques ? - les services bénéficiaires des recrutements vérifient-ils que les agents candidats à un recrutement possèdent les compétences requises (ou sont capables de les acquérir) ? - un plan de formation des agents participant aux différents processus de la gestion et du contrôle existe-t-il ? | DGITM/DIT | - il n'existe pas de cartographie des compétences mais celles-ci ont été identifiées et figurent dans les fiches de poste. - en principe, les métiers sont attractifs, mais des difficultés de recrutement ont récemment été constatées. - le « turn over » ne pose pas de problème structurel. - les services du site de Bron bénéficient d'un environnement favorable (présence sur le site de nombreux services du RST) mais constat d'une perte de compétences dans le domaine routier ou des ouvrages d'art. - remplacement de l'expert « ouvrage d'art » à assurer compte tenu de son prochain départ en retraite. - recours aux services du RST sous réserve d'absence de conflit d'intérêt et de disposer de moyens financiers adaptés. - possibilité de s'appuyer sur le département des partenariats public/privé de la DIT. | Moyen | 4. Rechercher une collaboration avec la mission Fin Infra dans le cadre des négociations avec les concessionnaires. |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--|---|---------------------------|--|--------------------|---|---------------------------|---|
| | | | | | - manque de spécialistes des questions d'ingénierie financière. | | |
| 1.3.2 | - diminution du nombre d'agents en charge du suivi de la concession (administratifs et techniques). | Fort | - un plan de GPEEC est-il en place ? - des mesures sont-elles prises pour assurer la continuité de l'activité ? | | - il n'existe aucun plan de GPEEC (il est en préparation). - la DGITM/DIT identifie les compétences à remplacer et met en place des opérations de recrutement. - Il n'existe pas de plan de continuité de l'activité, mais la DIT essaie le recouvrement des tâches. - des difficultés de recrutement se font jour. - les effectifs sont au niveau du minimum requis. La baisse des effectifs au MEEM représente un risque que ceux-ci ne restent pas à leur niveau | Moyen | 2. Veiller à ce que les effectifs prévus pour assurer la fonction de contrôle des concessions soient en nombre suffisant. 3. Mettre en place un plan de GPEEC afin de bien préparer les renouvellements d'effectifs. |
| 2. – Risques liés à l'évaluation des risques, aux contrôles et à leur environnement | | | | | | | |
| 2.1. – Risques liés à l'environnement de contrôle | | | | | | | |
| 2.1.1 | - les contrôles prescrits ne sont pas réalisés. | Moyen | - les agents sont-ils sensibilisés à la nécessité de l'existence de contrôles ? | | - absence de dispositif de contrôle interne complet et formalisé. - les contrôles sont documentés et formalisés sur certains points clés. | Faible | 11. Formaliser et compléter les pratiques de suivi et de contrôle pour disposer d'un dispositif complet de contrôle interne. |
| 2.1.2 | - perte de cohérence lors du transfert des compétences à l'ARAFER. | Moyen | - des modalités de transfert de compétences ont-elles été préparées avec l'ARAFER ? | DGITM/DIT + ARAFER | - la création de l'ARAFER n'a pas donné lieu à un transfert de compétences qui concerne la DGCCRF. - des procédures impliquant l'ARAFER et la DIT sont en cours de définition afin de définir la bonne articulation entre les deux structures. | Faible | |
| 2.1.3 | - maîtrise insuffisante des circuits d'approbation. | Moyen | - les agents signataires de documents engageant l'administration bénéficient-ils d'une délégation de signature. | | - des délégations de signatures sont consenties. - il est notamment tenu compte de la qualité du destinataire pour déterminer le signataire. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--|---|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|--|
| 2.2. – Risques liés à la collecte, au traitement et à la conservation des données nécessaires au contrôle | | | | | | | |
| 2.2.1 | - absence du dossier de récolement complet. | Moyen | - quelles sont les modalités de recueil du dossier de récolement ? | DGITM/DIT | - le dossier de récolement du viaduc n'est pas en possession de la DIT, mais la circulaire ministérielle 87-88 du 27 octobre 1987 modifiée fait obligation au concessionnaire de conserver un exemplaire complet. - le concessionnaire assure conserver un exemplaire complet dans une des piles du viaduc servant de local d'archives. | Faible | 10. À défaut de réclamer un dossier de récolement, vérifier que le concessionnaire dispose d'un dossier complet. |
| 2.2.2 | - absence de connaissance des modifications apportées à l'ouvrage. | Moyen | - en cas de modification de l'ouvrage, un dossier explicatif et justificatif est-il fourni par le concessionnaire ? - existe-t-il des procédures pour s'assurer qu'aucune modification n'est apportée à l'ouvrage sans que la DIT ait été saisie et ait donné son accord ? - en l'absence d'approbation des modifications demandées, un contrôle est-il réalisé pour s'assurer que les modifications refusées ne sont pas réalisées ? | | - le viaduc n'a pas été modifié. - un audit de début de maintenance a été réalisé par la DIT en 2010. - le concessionnaire a fourni des rapports d'inspection très détaillés du viaduc. | Faible | |
| 2.2.3 | - absence d'établissement de l'inventaire initial et/ou absence de mise à jour de l'inventaire initial. | Moyen | - existe-t-il un tableau de bord de suivi de l'inventaire ? - une vérification de l'inventaire est-elle assurée avant l'établissement du programme annuel d'entretien et de renouvellement ? - selon quels moyens l'inventaire est-il mis à la disposition de la DIT ? | | - l'inventaire proposé par la CEVM n'a pas encore été approuvé par la DIT. - d'une manière générale, les questions d'inventaire soulèvent des difficultés de traitement, notamment pour la définition des biens immatériels. - une réponse de la CEVM devrait arriver en septembre sur la structure de l'inventaire. | Moyen | 12. Réaliser l'inventaire de la concession du viaduc de Millau. |
| 2.2.4. | - absence de comptes rendus d'exécution ou comptes rendus d'exécution incomplets. | Fort | - quelles procédures sont en place pour s'assurer du respect de la fourniture des documents dont la liste est donnée à l'article 35 du contrat de concession, de leur exactitude et de leur transmission | | - les données sont transmises par la CEVM. - les experts financiers effectuent un suivi de contrat et assurent un contrôle de cohérence. - le contrôle des pièces est assuré à partir de ce | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|--|---------------------------|---|-------------------|---|---------------------------|---|
| | - fraude du concessionnaire sur les informations transmises | | <p>en temps voulu ?</p> <p>- sous quel format les données sont-elles transmises et sont-elles exploitables ?</p> <p>- existe-t-il une analyse effective et régulière de l'ensemble des documents remis par le concessionnaire ?</p> <p>- quelles mesures sont prises pour assurer la confidentialité des informations transmises par le concessionnaire ?</p> | | <p>que prévoit chaque contrat.</p> <p>- toutes les pièces sont examinées. Le prisme d'analyse est le suivant : est-ce que cela impacte le bon déroulement du contrat ?</p> | | |
| 2.2.5 | <p>- les documents, notamment statistiques, les comptes rendus et les informations relatifs à l'exploitation de l'autoroute ne sont pas transmis. En particulier, il ne fournit pas :</p> <ul style="list-style-type: none"> les données de trafic mensuelles, trimestrielles et annuelles et toute autre donnée qui sont nécessaires à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de la politique routière ; les prévisions de trafic sur cinq ans exprimées en trafic moyen journalier. <p>- fraude du concessionnaire sur les informations transmises.</p> | Fort | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que les informations devant être transmises sont exactes, sont bien transmises en temps voulu et sont exploitées ? | | <p>- les données relatives au trafic sont transmises dans le cadre des comptes rendus mensuels et du rapport annuel.</p> <p>- un tableau de suivi est tenu.</p> <p>- toutes les pièces sont examinées. Le prisme d'analyse est le suivant : est-ce que cela impacte le bon déroulement du contrat ?</p> | Faible | 1. Insérer une clause d'audit générale dans le contrat de concession. |
| 2.2.6 | - perte de documents nécessaires au contrôle. | Fort | - Des dispositions ont-elles été prises pour assurer le classement et l'archivage ? | | <p>- sur le site de la Défense, un sous-dossier est constitué par concession. La subdivision est réalisée par autoroute. Les dossiers sont identifiés par numéro.</p> <p>- sur le site de Bron, tous les documents</p> | Moyen | 9. Sécuriser la sauvegarde des données informatiques du site de Bron. |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|---|--|---------------------------|--|-------------------|--|---------------------------|---------------------------|
| | | | | | techniques et numériques sont conservés dans le même bâtiment sans sauvegarde. - une charte d'archivage a été adoptée. | | |
| 2.3. – Risques liés à l'équilibre financier de la concession | | | | | | | |
| 2.3.1 | - rémunération excessive du concessionnaire au regard de l'évolution du coût des emprunts. | Fort | - l'impact financier de l'évolution du coût des emprunts est-il encadré par le contrat ? | DGITM/DIT | - le contrat de concession ne prévoit aucun partage du gain en cas de refinancement. - les nouveaux contrats contiennent une clause de partage des gains. | | Non pertinent à ce stade. |
| 2.3.2 | - rémunération insuffisante du concessionnaire au regard de l'évolution du trafic. - risque que le concessionnaire ne puisse plus assurer le service public et que l'État soit obligé d'intervenir. | Fort | - quelle procédure est en place pour s'assurer que le concessionnaire dispose des moyens financiers d'assurer ses obligations ? | DGITM/DIT | - le trafic est en augmentation. - les documents reçus au titre de l'article 35 du cahier des charges de la concession permettent à la DIT de suivre la santé financière du concessionnaire. - l'analyse de la situation financière de la CEVM montre un bon niveau de rentabilité. - si le concessionnaire ne peut plus assumer ses obligations, l'État peut prononcer sa déchéance et relancer un nouvel appel d'offres, ou décider d'exploiter en régie. | Faible | |
| 2.4. – Risques liés à l'établissement du bilan comptable de l'État | | | | | | | |
| 2.4.1 | - les opérations d'inventaire ne sont pas réalisées ou sont mal exécutées. | Fort | - quelle procédure est en place pour assurer une bonne réalisation des travaux d'inventaire ? - quels contrôles sont réalisés ? | DGITM/DIT | - les opérations d'inventaire (ou opérations de fin de gestion) sont réalisées chaque année. - l'experte financière de la DIT réalise les opérations. - le contrôle est assuré par le chef de bureau. - une centralisation des opérations par le service d'administration générale de la DGITM qui procède à l'envoi à la DGFIP. - le viaduc a été intégré en 2006 dans le cadre d'une opération globalisée. - la valorisation n'appelle pas d'observations de la | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|---|--|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|-----------------|
| | | | | | part de la DGFIP. | | |
| 3 – Risques liés à la gestion de la concession | | | | | | | |
| 3.1. – Risques opérationnels | | | | | | | |
| 3.1.1 | - interruption inopinée de la circulation. | Fort | - existe-t-il une procédure pour s'assurer que le concessionnaire avise immédiatement le préfet de l'Aveyron ? | | - les préfets ont été informés des procédures mises en place. - il n'y a pas eu d'événements susceptibles de donner lieu à pénalités. - le préfet de l'Aveyron n'a pas fait de signalement. | Faible | |
| 3.1.2 | - la circulation continue alors que le vent dépasse la vitesse admissible et en cas d'excès de charge. | Moyen | - quelles sont les procédures conduisant à s'assurer : <ul style="list-style-type: none"> d'une part, que le viaduc est muni d'un système de contrôle du trafic et de barrières permettant d'interrompre immédiatement la circulation en cas de dépassement de la vitesse admissible du vent et en cas d'excès de charge ; | | - ces procédures relèvent de la responsabilité du concessionnaire et font partie de ses obligations de sécurité et de service public. - selon la CEVM, des procédures particulières existent pour le vent avec plusieurs niveaux d'alerte. L'abaissement des barrières n'est pas automatique et nécessite une intervention humaine au PC. - le système de fermeture du viaduc par les barrières et la mise en pression de la colonne | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|---|---------------------------|---|-------------------|---|---------------------------|-----------------|
| | | | <ul style="list-style-type: none"> d'autre part, que le système mis en place est opérationnel. | | sèche sont vérifiés tous les mois. | | |
| 3.1.3 | <p>- les conditions dans lesquelles le viaduc est exploité et entretenu ne sont pas conformes à ce que prévoit le cahier des charges.</p> <p>- fermeture du viaduc pour des raisons techniques (mauvais état de l'ouvrage, dysfonctionnement dans la surveillance).</p> | Fort | <p>- quelles procédures sont en place pour s'assurer que le concessionnaire exploite et entretient le viaduc dans le respect de l'ensemble des dispositions du cahier des charges ?</p> <p>- existe-t-il des modalités de reporting de l'exploitant sur l'état de maintenance des équipements ?</p> <p>- un contrôle externe est-il réalisé par un service ministériel (GCA ou autre) ?</p> | | <p>- des indicateurs de performance ont été mis en place.</p> <p>- les audits d'exploitation permettent de vérifier la pertinence de la politique et de l'action du concessionnaire.</p> | Faible | |
| 3.1.4 | - la signalisation, tant routière qu'aérienne, n'est pas en conformité avec les règlements en vigueur. | Fort | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que le concessionnaire met en place une signalisation, tant routière qu'aérienne, conforme à ce que prévoient les règlements en vigueur ? | | <p>La signalisation aérienne échappe aux compétences de la DGITM.</p> <p>En ce qui concerne la signalisation routière :</p> <p>1 - La signalisation dite « de police » fait l'objet d'une analyse et d'une validation par GCA au stade de la conception. Le pouvoir de police appartenant au préfet, c'est l'arrêté préfectoral de police de la circulation établi ensuite localement qui précise les modalités d'application et de contrôle de la signalisation correspondante.</p> <p>2 - La signalisation dite « directionnelle » s'inscrit dans un schéma directeur de signalisation, validé à l'échelon central (DSCR).Le projet de définition de signalisation (PDS) est ensuite présenté par le concessionnaire, fait l'objet d'un avis de GCA et est finalement approuvé par le responsable de la MARRN territorialement compétent.</p> | Faible | |
| 3.1.5 | - les feux signalant les piles du viaduc tombent en panne. | Fort | - quelle procédure est mise en place pour prévenir les services de la navigation aérienne de toute panne de feux ? | | - Un contact avec la DSAC/Sud a permis de constater que celle-ci était effectivement au courant des pannes de feux. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|---|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|---|
| 3.1.6 | - le réseau d'appel d'urgence établi pour assurer la sécurité de la circulation sur le viaduc ne fonctionne plus. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que le concessionnaire entretient correctement le réseau d'appel d'urgence ? | | - le système d'appel d'urgence est contrôlé avant sa mise en service, lors d'audits d'exploitation et lors de contrôles à l'occasion de patrouilles sur route. - ces derniers contrôles ne sont pas tracés. Tout problème est réglé immédiatement sur place ou après appel. - il n'y a jamais eu de problème majeur. | Faible | |
| 3.1.7 | - sabotage ou attaque terroriste contre le viaduc. | Moyen | - existe-t-il un plan de sûreté spécifique ? | | - la CEVM est normalement destinataire des changements de posture (niveaux vigipirate) au travers de la DGITM qui les reçoit du service compétent et qui doit les lui transmettre. - Selon la CEVM, un contrôle d'accès a été mis en place sur tous les points d'accès aux locaux de la CEVM. Dès que quelqu'un pénètre quelque part, il doit s'annoncer. En l'absence d'annonce, un contrôle qui peut aller jusqu'au visu est réalisé. Un contrôle d'accès a été mis en place au siège de la société. | Faible | |
| 3.1.8 | - le dépannage des véhicules en panne ou accidentés sur le viaduc ne peut être assuré. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que le concessionnaire organise, sur l'ensemble de la concession, le dépannage des véhicules en panne ou accidentés ? | | - le contrôle des appels d'offres et des tarifs des dépanneurs est assuré par la DGCCRF. | Faible | |
| 3.1.9 | - l'exploitation du viaduc n'est pas conforme aux règlements de police et aux plans de secours. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que les autorités compétentes approuvent le règlement d'exploitation du viaduc, le plan d'intervention et de sécurité et le plan de gestion du trafic ? - un plan de déneigement existe-t-il ? - un plan de gestion de crise a-t-il été élaboré ? | | - le règlement d'exploitation est approuvé par la DIT. - le plan d'intervention et de sécurité (PIS) est approuvé par le préfet de l'Aveyron. - Un protocole formalise les relations entre le concessionnaire et la DIR. Il est appliqué et est toujours d'actualité. - la CEVM dispose d'un document relatif à la viabilité hivernale. - le déneigement n'est pas assuré dans les mêmes | Faible | 14. Engager une réflexion associant la DIR MC et la CEVM en vue de rationaliser l'exploitation du réseau compris entre la barrière de péage et le viaduc. |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|--|---------------------------|---|---|---|---------------------------|--|
| | | | | | conditions sur le viaduc et sur le réseau non concédé. | | |
| 3.1.10 | - absence d'échanges d'information avec les autres exploitants gestionnaires de réseaux ainsi qu'avec les CRICR (ou les organismes qui leur ont succédé). | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer un bon niveau d'échanges d'informations entre le concessionnaire et les autres gestionnaires de réseaux qu'avec les CRICR (ou les organismes qui leur ont succédé) ? | | - l'information des autorités de gestion du volet routier relève de la note technique du 20 mai 2016. - un portail d'ouverture des données relatives au réseau routier national a été mis en place en septembre 2016. - la CEVM communique des informations relatives à l'exploitation du viaduc aux CIGT proches et à la DIR Massif Central. | Faible | |
| 3.1.11 | - l'information routière en temps réel des usagers n'est pas assurée. | Moyen | - quelles procédures sont mises en place pour échanger les informations relatives au trafic ? - un contrôle est-il opéré sur les conditions dans lesquelles les usagers sont informés ? | | - procédures d'échanges d'information avec les CIGT et la DIR MC. - des panneaux à messages variables (PMV) sont mis en place et utilisés en cas d'incident. | Faible | |
| 3.1.12 | - aucun service minimum pour assurer la permanence de la circulation en cas de grève des agents du concessionnaire. | Moyen | - l'arrêté ministériel fixant les dispositions du service minimum à mettre en place pour assurer la permanence de la circulation en cas de grève des agents du concessionnaire a-t-il été pris ? - en cas de grève, quelles procédures sont mises en place pour s'assurer que l'arrêté prévoyant le service minimum est appliqué ? | DGITM/DIT + DIR MC + DGCCRF | - l'arrêté ministériel fixant le service minimum n'a pas été pris. - aucune difficulté n'a été constatée au viaduc de Millau. | Moyen | 7. Arrêter les dispositions du service minimum à mettre en place sur le viaduc du Millau, en cas de grève des agents de la CEVM. |
| 3.1.13 | - les interruptions et restrictions programmées de la circulation (pour cause d'intempéries ou pour cause de travaux) ne sont pas autorisées par le préfet et ne sont pas portées à la connaissance ni du public, ni du CIGT, ni du CRICR (ou de l'organisme qui lui a succédé). | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que les interruptions et restrictions programmées de la circulation : <ul style="list-style-type: none"> • sont autorisées par le préfet ; • sont portées à la connaissance du public, du CIGT, du CRICR (ou de l'organisme qui lui a | | - la CEVM informe la DIR MC des interruptions et fermetures qui peuvent intervenir sur le réseau concédé.. - En dehors de la zone du péage, intervention de la DIR MC pour la sécurisation des queues de bouchon. - information des usagers via les PMV. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|--|---------------------------|---|-------------------|---|---------------------------|---|
| | - mauvaise coordination de la gestion du trafic. | | succédé) ? - quelle est la procédure de gestion de la zone à l'intérieur du péage avec la DIR Massif Central ? | | | | |
| 3.1.14 | - le registre des réclamations que le concessionnaire doit tenir n'est pas à la disposition des usagers du viaduc et/ou n'est pas coté ni paraphé par les agents du concessionnaire. - mécontentement des usagers à cause d'un mauvais niveau de service. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer : <ul style="list-style-type: none"> qu'est bien tenu à la disposition des usagers, dans les bureaux de l'exploitation de la barrière de péage, un registre destiné à recevoir les réclamations des personnes à l'encontre du concessionnaire ou de ses agents. que le registre est coté et paraphé par les agents du concessionnaire ? - des réclamations sont-elles envoyées par courrier au concessionnaire ? La connaissance de celles-ci est-elle portée à la connaissance du concédant ? - les niveaux de service font-ils l'objet d'un contrôle de la part du concédant ? | | - le registre des réclamations n'a pas été mis en place au viaduc de Millau. - les usagers peuvent : <ul style="list-style-type: none"> soit adresser leur réclamation sur le site internet de la CEVM ; soit utiliser un imprimé remis, à leur demande soit au niveau de la barrière de péage, soit par les patrouilleurs. - la DIT dresse annuellement un bilan des réclamations portées auprès de toutes les SCA. | Faible | 8. Faire évoluer la rédaction de la clause relative aux réclamations. |
| 3.1.15 | - les tarifs ne sont pas fixés conformément à la réglementation en vigueur. | Fort | - quelles procédures sont en place pour s'assurer de la conformité à la réglementation des tarifs ? Quelles vérifications ? | | - une procédure de contrôle des propositions de tarifs est mise en place au sein de la DIT. - le chef de bureau contrôle le travail réalisé. | Faible | |
| 3.1.16 | - les tarifs sont appliqués avant l'expiration du délai d'un mois après leur dépôt auprès du ministère. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer de l'application des nouveaux tarifs au plus tôt un mois après leur dépôt auprès du ministère ? | | | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|---|---------------------------|--|-------------------|--|---------------------------|--|
| 3.1.17 | - les tarifs appliqués ne sont pas ceux contrôlés. | Fort | - quelles procédures sont en place pour s'assurer de la conformité des tarifs pratiqués ? Quels contrôles ? | | - aucun contrôle sur les tarifs appliqués. - les usagers peuvent consulter les tarifs sur le site de la CEVM. | Moyen | 13. Mettre en ligne sur le site internet de la DGITM les liens des tarifs des sociétés concessionnaires d'autoroute. |
| 3.1.18 | - les plans quinquennaux relatifs à l'évolution des tarifs ne sont pas signés. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer de l'élaboration et de la signature des plans quinquennaux ? | | - le dernier plan quinquennal concerne la période 2006-2010. | | Risque non actuel. |
| 3.1.19 | - les tarifs ne sont pas établis en respectant strictement le principe d'égalité entre les usagers. | Moyen | - quels contrôles sont réalisés pour s'assurer du strict respect du principe d'égalité entre les usagers ? | | - aucune demande de modulation des tarifs n'a été adressée par la CEVM. | Faible | |
| 3.1.20 | - des tarifs différents sont fixés sans considération d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service public autoroutier. | Moyen | - quels contrôles sont opérés pour veiller au respect de l'intérêt général dans la fixation de tarifs différents ? | | - aucune demande de modulation des tarifs n'a été adressée par la CEVM. | Faible | |
| 3.1.21 | - des tarifs spéciaux sont fixés pour les transports exceptionnels sans approbation ministérielle. | Moyen | - quels contrôles sont opérés sur les tarifs spéciaux appliqués aux transports exceptionnels ? | | - les tarifs proposés pour les transports exceptionnels sont contrôlés dans les mêmes conditions que les autres tarifs. | Faible | |
| 3.1.22 | - le mode de perception des péages a une incidence sur le principe d'égalité de traitement des usagers. | Moyen | - quels contrôles sont opérés pour s'assurer de l'absence d'incidence du mode de perception des péages sur le principe d'égalité des usagers ? | | Concerne la DGCCRF. | | |
| 3.1.23 | - le concessionnaire finance des projets d'exploitation touristique du viaduc sans que ceux-ci aient été préalablement approuvés par le ministère dans la limite de 3 M€. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer de l'absence de financement de projets d'exploitation touristique du viaduc sans approbation ministérielle ? | | - aucune procédure n'a été mise en place. - la somme prévue a été dépensée. Toute dépense ultérieure pèserait sur les comptes de la CEVM. | Moyen | |
| 3.1.24 | - répercussion d'impôts nouveaux sur les tarifs du péage sans analyse préalable. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer que le concessionnaire n'augmente pas ses tarifs du fait | | - les contrôles sont réalisés dans le cadre du contrôle des propositions tarifaires. - l'augmentation de la redevance domaniale a été | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|----------------------------------|--|---------------------------|---|--------------------------|--|---------------------------|---|
| | | | d'impôts nouveaux sans analyse préalable ? | | compensée conformément à l'avis du Conseil d'État. | | |
| 3.1.25 | - absence de garantie dans le cadre du programme annuel d'entretien et de renouvellement. | Moyen | - quelles procédures sont en place pour s'assurer du dépôt d'une garantie par le concessionnaire dans le cadre du programme d'entretien et de renouvellement et de son suivi ? | | - le dépôt de garantie sera à réaliser au plus tôt 7 ans avant la fin de la concession. - la CEVM remet chaque année des indicateurs de performance portant notamment sur l'état des ouvrages d'art et de la chaussée. | Faible | |
| 3.2. – Risques juridiques | | | | | | | |
| 3.2.1 | - non respect des procédures prévues par le contrat de concession. - risque contentieux. | Moyen | - les règles contenues dans le contrat de concession sont-elles connues de l'ensemble des acteurs ? - la DIT et le concessionnaire échangent-ils leur analyse des dysfonctionnements ? | | - le contrat est connu aussi bien de la CEVM que de la DIT. - la CEVM et la DIT échangent régulièrement. - la CEVM s'est désistée de son recours devant le TA de Paris au sujet de l'absence de compensation de l'augmentation de la redevance domaniale. - aucun contentieux n'oppose l'État à la CEVM. | Faible | |
| 3.2.2 | - dommage causé à l'environnement. | Moyen | - les risques de dommage à l'environnement sont-ils identifiés en particulier lors de la réalisation de travaux d'entretien ? - une clause paysage est-elle insérée dans le contrat ? | DGITM/DIT + ARAFER | - une clause paysage est prévue à l'article 13-4 du cahier des charges de la convention de concession, mais elle concerne seulement la politique du « 1 % paysage ». - la DIT s'assure, lors de tout aménagement nouveau, du respect par le concessionnaire des procédures ayant trait à l'environnement. - aucun aménagement nouveau n'a été réalisé. | Faible | |
| 3.2.3 | - absence de respect de la réglementation sur les ICPE pour la station service de l'aire de repos. | Moyen | - quelle procédure est mise en place pour s'assurer du respect de la réglementation sur les ICPE ? | | - aucune ICPE n'est présente dans le périmètre de la concession. - l'aire de Brocuéjols est une aire de repos et non de service. | Faible | |
| 3.2.4 | - marchés de travaux ou contrats confiés sans concurrence à des sociétés liées au concessionnaire. | Moyen | - quelle utilisation est faite de la liste des contrats signés par le concessionnaire ? | | - la DIT ne reçoit pas la liste des contrats signés par la CEVM. Le pouvoir de contrôle incombe désormais à l'ARAFER. | Moyen | 5. Mettre au point une procédure d'échanges d'informations avec |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|---|---|---------------------------|--|-------------------|---|---------------------------|---|
| | | | - le concédant participe-t-il à la commission d'appels d'offres du concessionnaire ? | | - la DIT ne participe pas à la commission d'appel d'offres du concessionnaire. | | l'ARAFER permettant en particulier de connaître les marchés d'investissement effectivement passés par les sociétés d'autoroute. |
| 3.2.5 | - marchés passés sans mise en concurrence par le délégataire. | Moyen | - quel dispositif est mis en place pour s'assurer de la mise en concurrence avant passation des marchés ? | | - aucune procédure particulière n'incombe à la DIT pour cette concession. - le pouvoir de contrôle est désormais assuré par l'ARAFER. | | Concerne l'ARAFER. |
| 4. – Risques liés à la gestion des moments critiques de la concession | | | | | | | |
| 4.1. – Risques liés aux modifications apportées à la concession en cours d'exécution | | | | | | | |
| 4.1.1 | - absence de maîtrise de l'impact des avenants. | Fort | - une analyse coût/bénéfices du point de vue de l'État a-t-elle été réalisée avant la passation de l'avenant du 29 janvier 2016 ? - existe-t-il une procédure d'instruction des avenants ? - existe-t-il une liste des acteurs à mobiliser avant la conclusion d'un avenant ? - les formules d'actualisation des tarifs de péage prévues par la concession ont-elles été négociées par la DIT ? Si oui, selon quelles modalités ? Si non une analyse des propositions du concessionnaire a-t-elle été réalisée ? - une estimation du gain pour le concessionnaire d'une hausse tarifaire est-elle réalisée ? | | - une procédure est systématiquement appliquée pour la passation d'avenants depuis 2013 : <ul style="list-style-type: none"> élaboration d'un mandat du cabinet au moment de la négociation, avec la désignation de la DGITM comme négociateur. à l'issue du premier tour de négociation et d'un accord sous réserves avec le concessionnaire, rédaction d'un « rapport de négociation ». organisation d'une réunion interservices sur la base de ce rapport de négociation pour recueillir l'avis des autres ministères. validation du résultat final des négociations par le cabinet et organisation de réunions interministérielles entre les cabinets en cas de désaccord avec les autres ministères. envoi au Conseil d'État pour validation. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--------------|---|---------------------------|--|-------------------|---|---------------------------|---|
| | | | | DGITM/DIT | <p>Les avenants donnent lieu à une négociation et donc à des échanges avec le concessionnaire. En particulier, le plan d'affaires fait l'objet d'une analyse.</p> <p>Une fiche d'analyse est produite de même qu'un rapport de négociation qui est vu par le chef de bureau puis le sous-directeur avant d'être signé par le DGITM (ou la DIT).</p> <p>La Mission d'appui au financement des infrastructures relevant de la direction générale du trésor n'a pas été consultée.</p> | | |
| 4.1.2 | - le concessionnaire compense des travaux non compensables. | Fort | - quelle procédure est en place pour s'assurer de l'absence de compensation des travaux non compensables ? | | - l'absence de compensation de travaux non compensables est vérifiée dans le cadre de la procédure de négociation des avenants. | Faible | |
| 4.1.3 | - absence de gain financier pour l'État en cas de refinancement de la concession. | Fort | - les conséquences, en termes de gain financier pour l'État, d'un refinancement du viaduc ont-elles été analysées ? - des négociations avec le concessionnaire ont-elles été engagées afin de faire bénéficier à l'État d'un gain financier ? | | - aucun mécanisme de récupération d'une partie des gains financiers n'existe dans le contrat de concession. - un partage des gains en cas de refinancement est maintenant prévu dans les nouveaux contrats. | | Non pertinent à ce stade de la période considérée pour l'audit. |
| 4.1.4 | - absence de remise de l'aire de repos. | Moyen | - un procès-verbal contradictoire de remise de l'aire de repos a-t-il été établi ? - les descriptifs et plans nécessaires à la définition des limites de la concession et la consistance des ouvrages et installations remises au concessionnaire ont-ils été remis en totalité ? | | - un procès-verbal de remise de l'aire de repos a été dressé le 5 février 2016. - la procédure de délimitation du domaine public de l'autoroute concédé est prévue par la DIT dans les deux ans suivant la publication de l'avenant du 29 janvier 2016 conformément à ce que prévoit le contrat de concession. | Faible | |
| 4.1.5 | - interruption durable ou de manière répétée de l'exploitation du viaduc. | Moyen | - un tableau de bord des interruptions de circulation est-il tenu ? | | - la DIT tient un tableau de suivi des interruptions de plus de 4 heures. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--|--|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|-----------------|
| | | | | | - aucune interruption de cette durée n'a concerné le viaduc de Millau. | | |
| 4.1.6 | - concessionnaire manquant de manière particulièrement grave ou répétée à ses obligations contractuelles. - concessionnaire manquant de manière inopinée à ses obligations. | Moyen | - un tableau de bord des manquements aux obligations contractuelles est-il tenu ? | | - la CEVM se conforme aux obligations contractuelles. - la DIT tient un tableau de suivi des manquements aux obligations contractuelles des SCA. | Faible | |
| 4.1.7 | - le concessionnaire procède à une cession de la concession sans consentement préalable. | Moyen | - quel type de veille est assuré pour l'absence de cession de la concession sans consentement préalable ? | | - aucune procédure n'est en place mais le risque est limité dans la mesure où toute cession sans consentement préalable serait considérée comme irrégulière et donc, susceptible d'être annulée par le juge. | Faible | |
| 4.1.8 | - le concessionnaire modifie la détention de son capital dans des conditions contraires aux dispositions de l'annexe 12 du cahier des charges | Moyen | - quel type de veille est mis en place pour connaître toute modification du capital de la concession ? | | - le concessionnaire informe la DIT des évolutions dans la détention du capital de la concession. - cette information figure dans le rapport annuel transmis par la CEVM. | Faible | |
| 4.1.9 | - le concessionnaire exerce une activité autre que la construction, l'exploitation et l'entretien de l'ouvrage et l'exploitation touristique du viaduc. | Moyen | - quel type de veille est mis en place pour connaître les activités du concessionnaire ? | | - aucune veille n'est mise en place au sein de la DIT. - les données du rapport annuel sont exploitées par la DIT. - des audits sont réalisés par le site de Bron | Faible | |
| 4.2. – Risques liés à la fin de la concession | | | | | | | |
| 4.2.1 | - préparation insuffisante de la reprise de la concession. - risque contentieux. | Moyen | - le concédant est-il organisé pour que, dès l'atteinte du 1 ^{er} seuil (44 ans), l'État dispose de l'ensemble des éléments lui permettant de choisir entre poursuivre la concession ou y mettre un terme ? - des modalités sont-elles prévues pour organiser la fin de la concession ? | DGITM/DIT | - le cumul du chiffre d'affaires est envoyé chaque année par la CEVM. - la DIT s'assure que ces informations sont transmises. - toutes les informations sont conservées. | Faible | |

| N° de risque | Risques inhérents | Niveau de risque inhérent | Mesures de contrôle interne attendues | Acteurs concernés | Constats d'audit | Niveau de risque résiduel | Recommandations |
|--|--|---------------------------|---|-------------------|--|---------------------------|-----------------|
| 4.2.2 | - méconnaissance de la répartition des biens de retour/de reprise/propres | Moyen | - existe-t-il un suivi de l'évolution de la répartition des biens au cours du temps ? | | - aucun suivi particulier n'est mis en place car il n'y a pas eu d'évolution du périmètre de la concession jusqu'à l'avenant de janvier 2016. - la doctrine de la DIT est de considérer que tout ce qui se trouve sur le domaine autoroutier est réputé bien de retour. | Faible | |
| 4.2.3 | - insuffisance d'entretien des biens du concessionnaire. | Moyen | - les programmes de travaux permettent-ils un bon état des biens de reprise ? - le suivi du viaduc est-il suffisant ? | | - les indicateurs de performance permettront de s'assurer du bon état des biens concédés. - les audits réalisés par la DIT permettent de s'assurer de l'état des biens concédés. | Faible | |
| 5. – Risques liés à l'information et à la communication | | | | | | | |
| 5.1 | - le public n'est pas informé des tarifs de péage. | Moyen | - un contrôle de la publication des tarifs est-il assuré ? | | - les tarifs sont consultables sur le site internet de la CEVM. | Faible | |
| 5.2 | - les usagers ne sont pas informés de l'exécution et du contrôle de la concession. | Moyen | - le rapport prévu par le décret n° 2009-102 du 08/09/09 relatif à la création du comité des usagers du réseau routier national est-il élaboré ? - quels moyens de diffusion de ce rapport sont-ils mis en œuvre ? | DGITM/DIT | - Chaque année, la DIT réalise un rapport d'activités détaillé. - les rapports sont mis en ligne sur le site internet de la DGITM. - le SGG est destinataire du rapport et doit le transmettre au Parlement. | Faible | |

5. Réponse du commanditaire

Conseil général de l'environnement et du développement durable
010590-01

Audit de la concession du viaduc de Millau
Observations du commanditaire sur le rapport provisoire

| PAGE DU RAPPORT OU N° DE LA RECOMMANDATION | POINTS ABORDÉS | RÉPONSE DU SERVICE | OBSERVATIONS DES AUDITEURS |
|--|--|--|--|
| Recommandation n°6 | « 6. Profiter de la réunion avec les sociétés du groupe Eiffage pour traiter aussi de la CEVM. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 2017 ». | Il faut noter que le concessionnaire CEVM n'est pas partie intégrante du groupe APRR et est rattaché au groupe Eiffage. Il est possible que cela ne permette pas l'organisation de réunions communes APRR/AREA/CEVM de suivi de l'exécution des concessions. Aussi, la sous-direction GCA pourrait organiser périodiquement une réunion spécifique de suivi avec CEVM. | Les auditeurs prennent note de la proposition. La recommandation sera formulée en ce sens. |
| Recommandation n°13 | « 13. Mettre en ligne les tarifs approuvés sur le site internet de la DGITM. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : à la prochaine augmentation de tarifs en février 2017 ». | La manière la plus pertinente de garantir la fiabilité des données tenues à jour relatives à l'ensemble des tarifs de péage de tous les concessionnaires consiste à notre sens à mettre en place sur la page internet appropriée du ministère des liens vers les pages internet des différentes sociétés concessionnaires déjà existantes, où sont accessibles ces éléments. | Les auditeurs prennent note de la proposition. La recommandation sera formulée en ce sens. |

Contradictoire

Observations du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

1/1

6. Plan d'action du commanditaire

Conseil général de l'environnement et du développement durable
010590-01
Audit de la concession du viaduc de Millau

| N° DE LA RECOMMANDATION | RECOMMANDATION | ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE | RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE | SUITES |
|------------------------------------|---|--|---|--------|
| Recommandations de niveau 1 | | | | |
| 2 | Veiller à ce que les effectifs prévus pour assurer la fonction de contrôle des concessions soient en nombre suffisant. Échéance : 2017. | Arrivée d'une adjointe au chef du bureau des contrats (GCA1) au 1er novembre 2016, d'une cheffe du bureau au 1er janvier 2017 et d'un chargé de contrat avant le 30 décembre 2016. Un seul poste vacant de chargé de contrat reste à pourvoir au sein de ce bureau. | DIT/GCA 1 ^{er} trimestre 2017 | |
| 3 | Mettre en place un plan de GPEEC afin de bien préparer les renouvellements d'effectifs. Échéance : 2017. | Travail à poursuivre avec la DRH des MEEM/MLHD sous l'égide du SAGS (service de l'administration générale et de la stratégie) de la DGITM en associant les directions métiers comme la DIT. | DGITM Courant 2017 | |
| 4 | Rechercher une collaboration avec la mission FIN INFRA dans le cadre des négociations avec les concessionnaires. Échéance : 2017. | La DIT dispose des compétences techniques et financières pour conduire les négociations avec les concessionnaires. La mise au point des paramètres macro-économiques fait toujours l'objet d'un arbitrage au niveau des plus hautes autorités de l'État, associant les différents services du MEEM et des ministères économiques et financiers. Dans le cadre des négociations du nouveau plan | DIT/GCA1 Automne 2016 | |

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire
Archivage : 4-R/2-Proc

1/5

Conseil général de l'environnement et du développement durable
010590-01
Audit de la concession du viaduc de Millau

| N° DE LA RECOMMANDATION | RECOMMANDATION | ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE | RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE | SUITES |
|-------------------------|--|--|--|--------|
| | | d'investissement autoroutier décidé en juillet 2016 par le Président de la République, la sous-direction GCA a défini, en amont, avec l'aide de la DG du Trésor et de FIN INFRA les valeurs des paramètres macro-économiques à retenir, en vue d'un arbitrage, ces valeurs n'étant pas partagées par les concessionnaires. | | |
| 9 | Sécuriser la sauvegarde des données informatiques du site de Bron. Échéance : 1 ^{er} semestre 2017. | Les données numérisées seront sauvegardées sur des disques externes mis à jour mensuellement et conservés dans un lieu sûr extérieur au bâtiment K .(coffre-fort du bâtiment du CETU – à confirmer) | DIT/GCA2/responsable informatique 1 ^{er} trimestre 2017 | |
| 12 | Réaliser l'inventaire de la concession du viaduc de Millau. Échéance : 1 ^{er} semestre 2017. | L'inventaire proposé par le concessionnaire n'a pas été approuvé par la DIT. Une méthode est en cours de définition entre la DIT et le concessionnaire. La DIT est en attente d'une proposition du concessionnaire sur la structure de l'inventaire. | DIT/GCA2 1 ^{er} trimestre 2017 pour la méthode et la structure de l'inventaire | |

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire
Archivage : 4-R/2-Prov

2/5

Conseil général de l'environnement et du développement durable
010590-01
Audit de la concession du viaduc de Millau

| N° DE LA RECOMMANDATION | RECOMMANDATION | ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE | RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE | SUITES |
|-----------------------------|--|--|---|--------|
| Recommandations de niveau 2 | | | | |
| 1 | Insérer une clause d'audit générale dans le contrat de concession. Échéance : lors de la passation d'un avenant. | Élaboration d'une clause d'audit à soumettre au concessionnaire. | DIT/GCA1 Lors du prochain avenant au contrat de concession | |
| 5 | Mettre au point une procédure d'échanges d'informations avec l'ARAFER permettant en particulier de connaître les marchés d'investissement effectivement passés par les sociétés d'autoroute. Échéance : 2017. | Des réunions de travail ont été engagées avec l'ARAFER pour partager les données de la base "Infra coûts" de la DIT et celles de la base que l'ARAFER est en train de constituer à partir des marchés de travaux que les concessionnaires sont tenus de lui transmettre. | DIT/GCA et DIT/ARN dès l'été 2016 | |
| 11 | Formaliser et compléter les pratiques de suivi et de contrôle pour disposer d'un dispositif complet de contrôle interne. Échéance : 2017. | Élaboration d'une fiche traduisant et organisant l'ensemble des actions de contrôle réalisées par la sous-direction GCA au travers du suivi des opérations d'investissement, du service rendu à l'utilisateur et du respect des dispositions du contrat. | DIT/GCA courant 2017 | |
| 14 | Engager une réflexion associant la DIR MC et la CEVM en vue de rationaliser l'exploitation du réseau compris entre la barrière de péage et le viaduc. Échéance : hiver 2016-2017. | Organisation d'un échange entre le concessionnaire CEVM et la DIR MC afin d'améliorer l'homogénéité de traitement en matière de VH. | DIT/GCA2 Hiver 2016/2017 | |

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

3/5

Conseil général de l'environnement et du développement durable
010590-01
Audit de la concession du viaduc de Millau

| N° DE LA RECOMMANDATION | RECOMMANDATION | ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE | RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE | SUITES |
|-----------------------------|--|---|--|--------|
| Recommandations de niveau 3 | | | | |
| 6 | Profiter de la réunion avec les sociétés du groupe Eiffage pour traiter aussi de la CEVM. Échéance : 2017 | Le concessionnaire CEVM n'étant pas partie intégrante du groupe APRR, mais étant directement rattaché au groupe Eiffage il apparaît difficile d'organiser des réunions communes APRR/AREA/CEVM de suivi de l'exécution des concessions. En revanche, la sous-direction GCA pourra organiser périodiquement une réunion spécifique de suivi avec CEVM. Ainsi, une réunion spécifique au concessionnaire CEVM est organisée le 28 novembre 2016 à Bron. | DIT/GCA 4e trimestre 2016 | |
| 7 | Arrêter les dispositions du service minimum à mettre en place sur le viaduc de Millau, en cas de grève des agents de la CEVM. Échéance : 2017. | Proposition de fiche demandée au concessionnaire CEVM lors de la prochaine réunion de suivi d'exécution du contrat de concession le 28 novembre 2016. Des dispositions pourraient être insérées dans le contrat de concession lors du prochain avenant. | DIT/GCA2 4 ^e trimestre 2016 et, le cas échéant, à l'occasion des négociations du prochain avenant au contrat de concession | |
| 8 | Faire évoluer la rédaction de la clause relative aux réclamations. Échéance : lors de la passation du prochain avenant. | S'inspirer des dernières rédactions proposées à l'occasion de négociations contractuelles sur le sujet afin de prendre en compte l'ensemble des | DIT/GCA2 À l'occasion des négociations du prochain avenant au contrat de | |

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

4/5

Conseil général de l'environnement et du développement durable
010590-01
Audit de la concession du viaduc de Millau

| N° DE LA RECOMMANDATION | RECOMMANDATION | ACTION DÉCIDÉE PAR LE COMMANDITAIRE | RESPONSABLE(S) ET DÉLAI DE MISE EN ŒUVRE | SUITES |
|-------------------------|---|---|--|--------|
| | | <p>modes de réclamations possibles. La rédaction pourrait être du type suivant :</p> <p>« Gestion des réclamations : CEVM dispose d'un système de Gestion de la Relation Client. Il permet de tracer l'ensemble des sollicitations clients, par motifs de contact et par canal de communication (site web, courrier, CPC ou téléphone). <i>La société fournit annuellement un bilan des sollicitations, selon la nomenclature préconisée par le concédant. »</i></p> | concession | |
| 10 | À défaut de réclamer un exemplaire du dossier de récolement, vérifier que le concessionnaire possède bien un dossier complet. Acteur : DGITM/DIT. Échéance : 1 ^{er} semestre 2017. | Vérification que le concessionnaire possède bien un dossier de récolement complet. | DIT/GCA3 1 ^{er} semestre 2017 | |
| 13 | Mettre en ligne les tarifs approuvés sur le site internet de la DGITM. Échéance : à la prochaine augmentation de tarifs en février 2017. | Mise en place sur la page internet appropriée du ministère de liens vers les pages internet déjà existantes des différentes sociétés concessionnaires où sont accessibles l'ensemble des tarifs de péage. | DIT/GCA1 / expert financier 1 ^{er} semestre 2017 | |

Les parties grisées sont réservées au CGEDD – Ne pas renseigner.

Contradictoire

Plan d'action du commanditaire

Archivage : 4-R/2-Prov

5/5

7. Glossaire des sigles et acronymes

| Acronyme | Signification |
|-----------------|---|
| ADELAC | Autoroutes des deux lacs |
| AOT | Autorisation d'occupation temporaire |
| APRR | Autoroutes Paris-Rhin-Rhône |
| ARAFER | Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières |
| AREA | Autoroutes Rhône-Alpes |
| ASFA | Association des sociétés françaises autoroutes |
| ASF | Autoroutes du sud de la France |
| CA | Chiffre d'affaires |
| CDC | Caisse des dépôts et consignations |
| CE | Conseil d'État |
| CEI | Centre d'entretien et d'intervention |
| CEREMA | Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement |
| CETE | Centre d'études techniques de l'équipement |
| CETU | Centre d'études des tunnels |
| CEVM | Compagnie Eiffage du viaduc de Millau |
| CEVMGD | Compagnie Eiffage du viaduc de Millau gestion développement |
| CGEDD | Conseil général de l'environnement et du développement durable |
| CGPC | Conseil général des ponts et chaussées |
| CIGT | Centres d'ingénierie et de gestion du trafic |
| CNCA | Cellule nationale de contrôle des autoroutes |
| CNAM | Conservatoire national des arts et métiers |
| COFIROUTE | Compagnie financière et industrielle des autoroutes |
| CRICR | Centre régional d'information et de circulation routières |
| CSTB | Centre scientifique et technique du bâtiment |
| DAF | Direction des affaires financières |
| DAJ | Direction des affaires juridiques |
| DCM | Département comptable ministériel |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|--|
| DGCCRF | Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes |
| DGFIP | Direction générale des finances publiques |
| DGITM | Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer |
| DGR | Direction générale des routes |
| DGT | Direction générale du trésor |
| DIR | Direction interdépartementale des routes |
| DIT | Direction des infrastructures de transport |
| DOVH | Dossier d'organisation de la viabilité hivernale |
| DREAL | Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement |
| DRH | Direction des ressources humaines |
| DSAC | Direction de la sécurité de l'aviation civile |
| DSCR | Direction de la sécurité et de la circulation routières |
| DUP | Déclaration d'utilité publique |
| EBE | Excédent brut d'exploitation |
| ENTPE | École nationale des travaux publics de l'État |
| ESH | Engin de service hivernal |
| FIN INFRA | Financement des infrastructures |
| GCA | Gestion et contrôle du réseau autoroutier concédé |
| GPEEC | Gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences |
| ICPE | Installation classée pour l'environnement |
| IFSTTAR | Institut français des sciences et technologies des transports, de l'aménagement et des réseaux |
| IGPDE | Institut de gestion publique et du développement économique |
| INSEE | Institut national de la statistique et des études économiques |
| IP | Internet protocol |
| LOTI | Loi d'orientation sur les transports intérieurs |
| LRMP | Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées |
| MARRN | Mission d'appui du réseau routier national |
| MAPPP | Mission d'appui aux partenariats public-privé |
| MC | Massif Central |
| MEEM | Ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer |

| Acronyme | Signification |
|-----------------|--|
| MINEFI | Ministère de l'économie et des finances |
| ORSEC | Organisation de la réponse de sécurité civile |
| PDF | Portable document format |
| PDS | Plan de définition de signalisation |
| PGT | Plan de gestion du trafic |
| PIS | Plan d'intervention et de sécurité |
| PMV | Panneau à messages variables |
| PNT | Personnel non titulaire |
| PR | Point repère |
| RNCE | Recueil des normes comptables de l'État |
| RRN | Réseau routier national |
| RST | Réseau scientifique et technique |
| SANEF | Société des autoroutes du nord et de l'est de la France |
| SCA | Société concessionnaire d'autoroute |
| SDSIE | Service de défense, de sécurité et d'intelligence économique |
| SGG | Secrétariat général du gouvernement |
| TA | Tribunal administratif |
| TPE | Travaux publics de l'État |
| TRI | Taux de rentabilité interne |
| TTC | Toutes taxes comprises |
| TVA | Taxe sur la valeur ajoutée |
| UE | Union européenne |

8. Viaduc de Millau

Viaduc de Millau



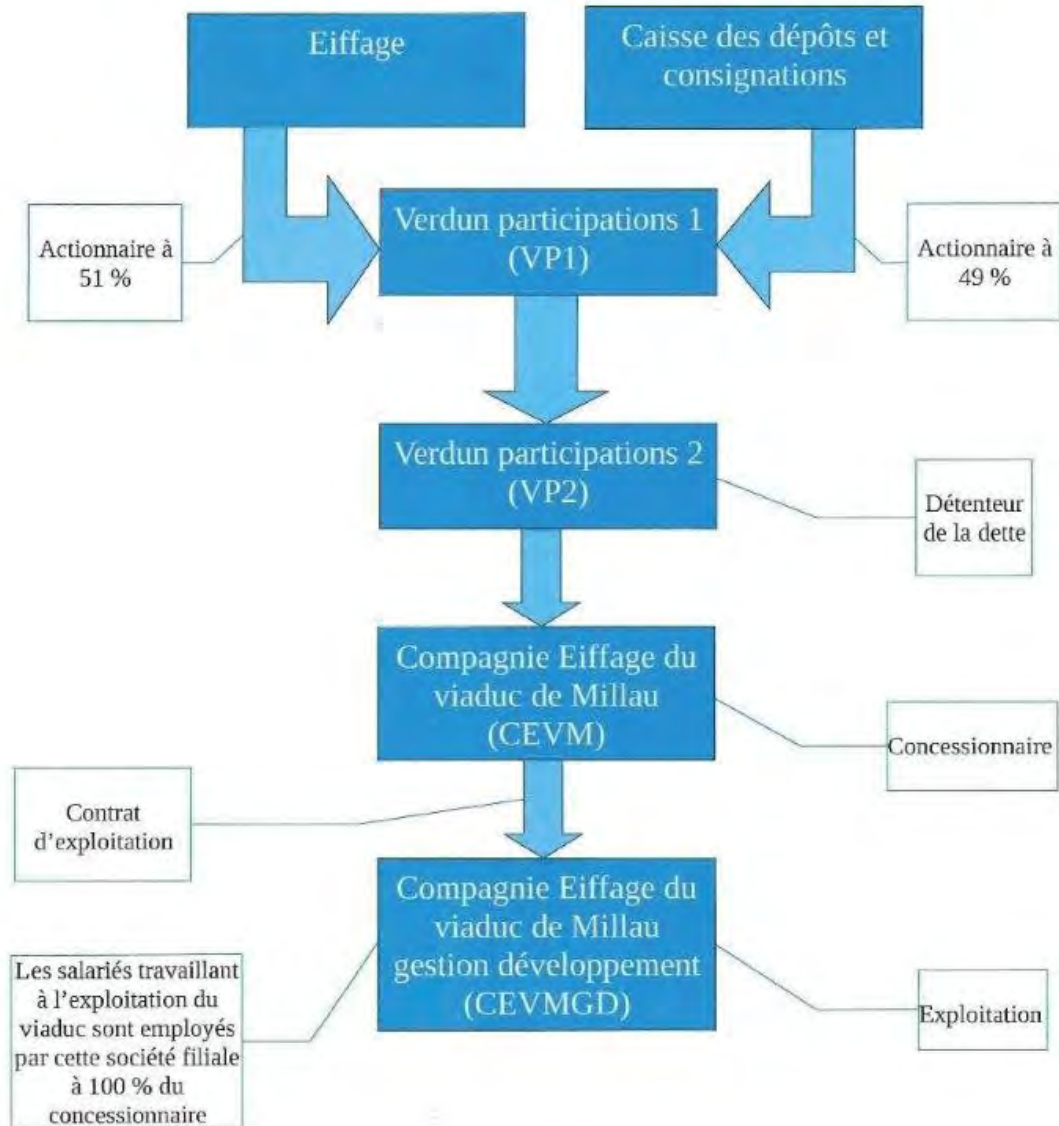
Aire de repos du viaduc de Millau



9. Plan de situation du viaduc de Millau



10. Montage financier de la concession



11. Financement des infrastructures

Trois dispositifs, deux manières de les financer : le contribuable ou l'utilisateur payeur



Source : Rapport du COEED, Analyse comparative des modes de réalisation des infrastructures de transport, 2012 (Synthèse BCG)

4

Du risque public au risque porté par l'opérateur privé



1. Risque de réalisation, financement, travaux, etc. 2. Contrats avec garanties de paiement liées au résultat de l'exploitation, etc.
 Source : Rapport du COEED, Analyse comparative des modes de réalisation des infrastructures de transport, 2012 (Synthèse BCG)

12. Modèle économique des sociétés d'autoroutes

La concession d'infrastructures suppose, dès le lancement du projet, la mobilisation de capitaux très importants et de fait la création d'une dette tout aussi importante. Durant les premières années du contrat de concession, qui correspondent à une montée en puissance progressive du trafic, les résultats des concessions sont généralement faibles voire déficitaires.

Ce n'est qu'au fil des années, une fois le trafic établi à son niveau de croisière, que les résultats obtenus permettent l'amortissement des investissements réalisés, le remboursement des emprunts contractés, puis, enfin, la rémunération du capital investi.

Ce décalage temporel important, pendant lequel la société concessionnaire supporte les risques liés à l'exploitation et au niveau de trafic, explique le profil particulier des résultats financiers d'une concession représentés par le schéma ci-dessous.

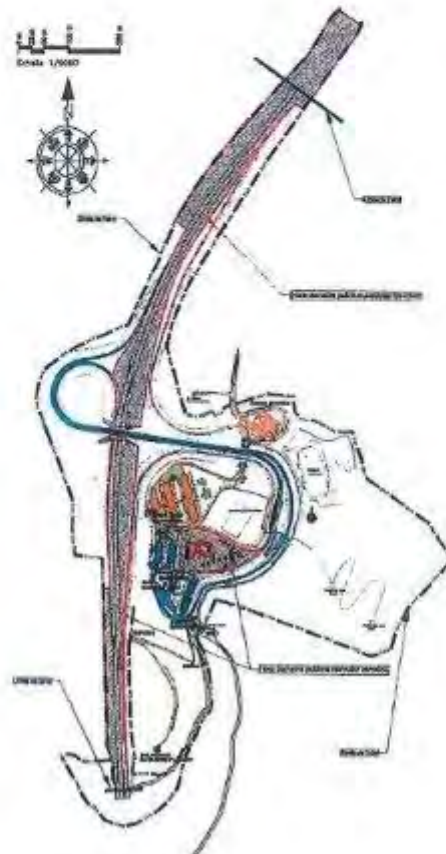
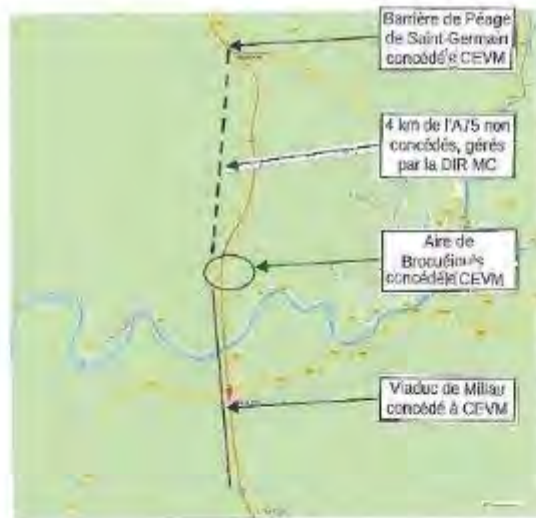


Le fort niveau d'endettement engagé dans le cadre des contrats de concession d'autoroutes n'est soutenable que par le moyen des péages acquittés par les usagers. Au-delà des frais liés à l'exploitation et à l'entretien de l'infrastructure, ils couvrent également les frais financiers (intérêts) et le remboursement du principal de la dette. Ainsi, la dette contractée est entièrement supportée par les sociétés concessionnaires, sans garantie des pouvoirs publics.

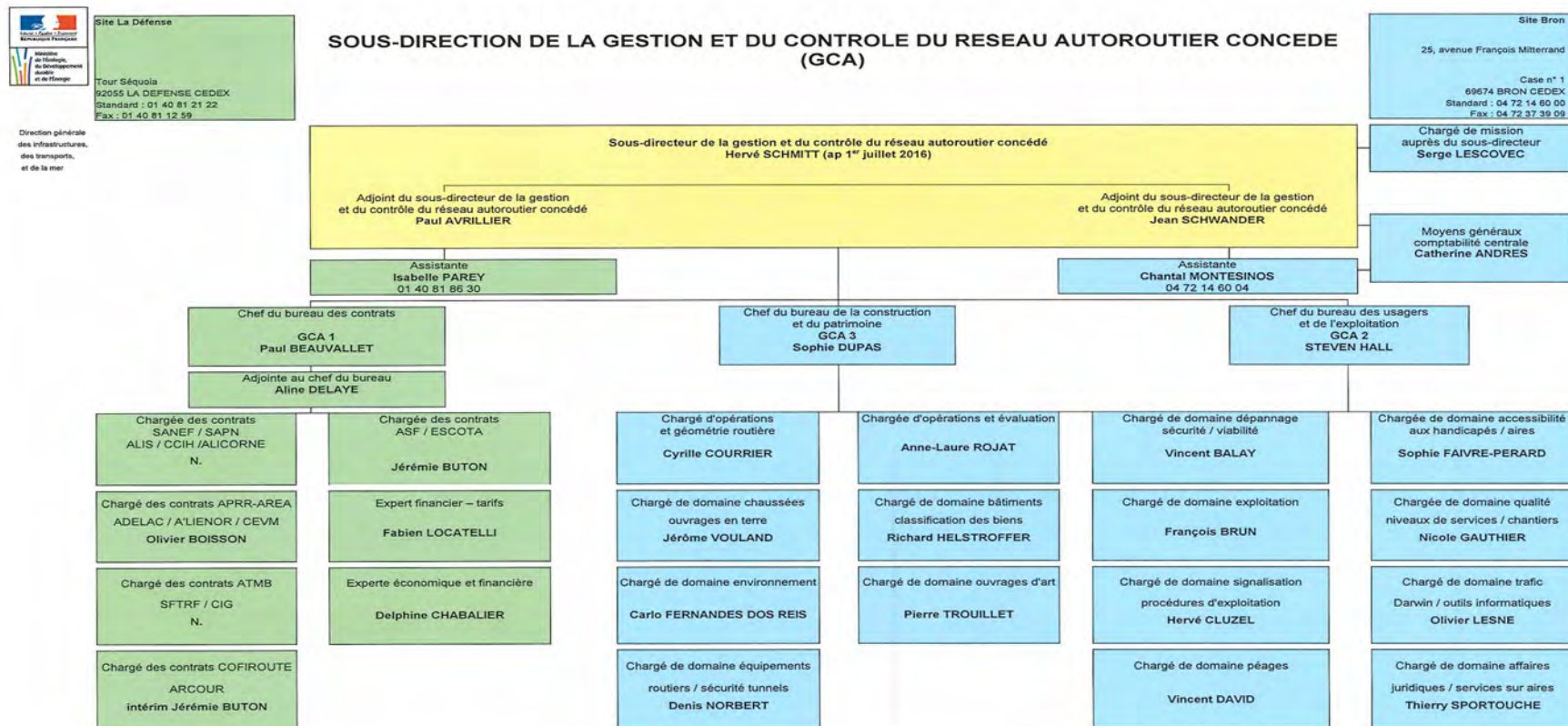
Contrairement aux investissements réalisés dans un cadre budgétaire classique, les infrastructures construites au travers des contrats de concession ne pèsent pas sur les finances publiques. Les recettes de péage permettent la pérennité de ce portage.

Source : La concession d'autoroute - ASFA

13. Schéma général de l'aire de repos



14. Organisation de la sous-direction GCA



01/11/15

15. Synoptique de la concession

