



# **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SES REPONSES**

## **MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE-PROVENCE, SOCIÉTÉ MARSEILLAISE DU TUNNEL PRADO CARÉNAGE, SOCIÉTÉ PRADO SUD (Département des Bouches-du-Rhône)**

*Métropole Aix-Marseille-Provence : Exercices 2016 et suivants  
Société Marseillaise du tunnel Prado Carénage et Société du tunnel  
Prado Sud : exercices 2016 à 2022 (du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre)*

## TABLE DES MATIÈRES

<b>TABLE DES MATIÈRES .....</b>	<b>2</b>
<b>SYNTHÈSE.....</b>	<b>4</b>
<b>RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>6</b>
1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE .....	7
2 LE TUNNEL PRADO CARÉNAGE ET LE TUNNEL PRADO SUD : DEUX CONTRATS DE DÉLÉGATIONS DE SERVICE PUBLIC DISTINCTS .....	9
2.1 Le contrat de délégation de service public du tunnel Prado Carénage signé en 1990.....	9
2.2 Le contrat de délégation de service public du tunnel Prado Sud établi en 2008 10	
2.3 Les liens entre les deux concessions : deux contrats signés entre la société Prado Sud et la société marseillaise du tunnel Prado-Carénage.....	11
2.3.1 Le contrat d'exploitation .....	11
2.3.2 Le contrat d'assistance pour les prestations administratives, comptables et financières .....	12
3 UNE MODIFICATION DES CONTRATS DE CONCESSION EN 2017 POUR CRÉER LA BRETELLE SCHLOESING .....	13
3.1 La prolongation du tunnel Prado Carénage par le rachat d'un tronçon du tunnel Prado Sud .....	13
3.2 Une concession au périmètre réduit, sans baisse du tarif appliqué à l'usager .....	17
3.3 Un financement de la bretelle pour partie assuré par les usagers qui empruntent les autres tronçons .....	19
4 UNE FRÉQUENTATION IMPORTANTE DU TUNNEL PRADO CARÉNAGE, EN DEÇA DES ATTENTES POUR LE TUNNEL PRADO SUD .....	21
4.1 Le tunnel Prado Carénage : un pic de fréquentation atteint en 2016 .....	22
4.2 Le tunnel Prado Sud : une montée en charge de la fréquentation plus lente que prévue.....	24
4.3 Des effets non mesurés sur la politique de mobilité urbaine.....	27
5 DES TARIFS QUI ÉVOLUENT DIFFÉREMMENT SELON LES TUNNELS.....	28
5.1 Les tarifs du tunnel Prado Carénage évoluent en fonction de l'inflation.....	29

5.2 Le tunnel Prado Sud : des tarifs qui évoluent plus rapidement que l'inflation, maintenus malgré la réduction de la longueur du tunnel.....	31
5.2.1 Le tarif évolue en fonction de l'inflation et d'un coefficient fixe.....	31
5.2.2 Un partage du tarif de l'enchaînement des tunnels au bénéfice de Prado Sud .....	34
6 DES ACTIVITÉS CONCÉDÉES À FORTE RENTABILITE.....	36
6.1 Le tunnel Prado Carénage, en phase de maturité, génère des résultats et des dividendes importants .....	37
6.2 Des résultats de la société Prado Sud supérieurs aux prévisions .....	41
6.2.1 Un résultat devenu excédentaire et en forte croissance.....	41
6.2.2 Une gestion du tunnel Prado Sud externalisée auprès de la SMTPC dans des conditions avantageuses.....	44
6.3 Les conditions financières des contrats de concession n'ont pas été réexaminées depuis leur signature.....	47
7 LE CONTRÔLE EXERCÉ PAR LA MÉTROPOLE .....	49
7.1 Les contrôles prévus par les contrats.....	50
7.2 Le respect des dates de transmission des rapports annuels .....	51
7.3 L'information relative à la révision des tarifs, le respect des dates d'examen des tarifs.....	51
7.4 Le respect du contenu des documents .....	52
7.4.1 Les comptes transmis dans le cadre des rapports annuels d'activité de la SMTPC excèdent le cadre de la concession .....	52
7.4.2 Les rapports d'activité annuels transmis par la SPS ne sont pas complets .....	53

## SYNTHÈSE

*La construction et l'exploitation du tunnel dit « Prado Carénage », qui relie l'autoroute A 50, passant au nord de Marseille, à l'autoroute A55 située à l'est, ont fait l'objet d'un contrat de concession établi en 1990 avec la société marseillaise du tunnel Prado Carénage. Par un autre contrat, la société Prado Sud a été chargée en 2008 de construire et exploiter le tunnel dit « Prado Sud » permettant de rejoindre les autoroutes de l'est et le littoral depuis le boulevard Michelet ou l'avenue du Prado. En pratique, la société marseillaise du tunnel Prado Carénage assure l'exploitation des deux ouvrages.*

*En 2015, pour créer une ligne de tramway et éviter un engorgement de la place Ferrié, la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole a souhaité construire une nouvelle bretelle, dite « bretelle Schlœsing ». Après le retrait d'un premier projet à la suite des observations du préfet des Bouches-du-Rhône, un second projet a été adopté puis déclaré conforme à la réglementation relative aux aides d'État par la Commission européenne. La société marseillaise du tunnel Prado Carénage s'est vue confier la construction et l'exploitation de la bretelle, considérée comme une extension du tunnel Prado Carénage. La bretelle, non soumise à péage, concurrence en partie la fréquentation du tunnel Prado Sud.*

*L'extension a nécessité le rachat par la société marseillaise du tunnel Prado Carénage d'un tronçon du tunnel Prado Sud à la société Prado Sud. En contrepartie de l'acquisition du tronçon, de la construction et de l'exploitation de la bretelle, la société marseillaise du tunnel Prado Carénage a bénéficié d'un allongement de la durée du contrat de concession de sept ans et quatre mois, portant son terme à 2033. Malgré le raccourcissement de l'ouvrage, ce qui a réduit les charges de la société, le contrat établi avec la société Prado Sud n'a pas été modifié en termes de tarif et de durée pour compenser notamment la perte de trafic liée à l'ouverture de la bretelle. L'avenant au contrat de concession établi avec la société Prado Sud a également soldé des différends avec la métropole, restés pendants depuis 2013.*

*La gratuité du passage par la bretelle Schlœsing a pour effet de reporter le paiement d'une redevance durant la prolongation de la concession sur les utilisateurs du tunnel Prado Carénage, y compris sur ceux qui n'empruntent pas la bretelle. Tel est le cas de l'automobiliste circulant entre l'est et le nord de Marseille ou de celui enchaînant les deux tunnels Prado Carénage et Prado Sud. À l'inverse, l'utilisateur qui n'utilise que la bretelle ne s'acquitte d'aucune redevance.*

*Les activités concédées dégagent une forte rentabilité. Durant la période contrôlée, le résultat de la société marseillaise du tunnel Prado Carénage a permis de verser chaque année plus de 11 millions d'euros (M€) de dividendes aux actionnaires (sauf pour 2019), soit 184 M€ depuis l'origine du contrat jusqu'en 2023, tout en constituant des réserves susceptibles d'être mises en distribution. Le résultat de la société Prado Sud est désormais excédentaire, le résultat net d'exploitation atteignant 9,4 M€ en 2022, soit le triple de celui enregistré en 2016.*

*Les deux contrats prévoient que la métropole contrôle leur exécution, notamment par l'exploitation des documents produits par les concessionnaires. Les documents transmis à l'autorité concédante sont à ce jour incomplets, sans pour autant que l'établissement applique les pénalités prévues. En outre, la métropole n'est pas en mesure d'apprécier dans quelle mesure les ouvrages construits ont contribué à l'atteinte des objectifs qu'elle poursuivait en matière de mobilité urbaine.*

## RECOMMANDATIONS

La chambre formule trois recommandations :

**Recommandation n°1.** (Société marseillaise du tunnel Prado Carénage) : Refacturer à la société Prado Sud les charges réelles liées à l'exploitation du tunnel Prado Sud.

**Recommandation n°2.** (Métropole Aix-Marseille-Provence) : Présenter les rapports d'activité annuels des sociétés concessionnaires au premier conseil métropolitain suivant leur dépôt.

**Recommandation n°3.** (Société marseillaise du tunnel Prado Carénage) : Produire annuellement les comptes de la concession et non uniquement ceux de la société conformément aux stipulations contractuelles.

## INTRODUCTION

La chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur a inscrit à son programme le contrôle coordonné des comptes et de la gestion de la métropole Aix-Marseille-Provence, autorité concédante, de la société marseillaise du tunnel Prado Carénage et de la société Prado Sud, toutes deux concessionnaires.

Le contrôle a été ouvert par lettres du 31 janvier 2024 de la présidente de la chambre adressées à Madame Martine Vassal, présidente en fonction de la métropole Aix-Marseille-Provence, Monsieur Jérôme Havard, directeur général, dirigeant en fonction de la société marseillaise du tunnel Prado Carénage (SMTPC) et président en fonction de la société Prado Sud (SPS), ainsi qu'à Monsieur Jean-Claude Gaudin, en qualité de président de la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole. À la même date, Madame Cécile Cambier a été informée de l'ouverture de la procédure, au titre de ses anciennes fonctions de présidente de la SPS et de directrice générale de la SMTPC.

Le rapport d'observations provisoires a été adressé à Madame Martine Vassal qui en a accusé réception le 12 août 2024. Monsieur Jérôme Havard a également été destinataire du rapport d'observations provisoires, dont il a accusé réception le 19 août 2024. Madame Cécile Cambier a été destinataire des parties concernant sa gestion, elle en a accusé réception le 13 août 2024.

Après avoir examiné les réponses dont elle a été destinataire, et entendu à sa demande Monsieur Jérôme Havard au titre de ses fonctions de directeur général de la SMTPC et président de la société Prado Sud, la chambre a arrêté, le 15 novembre 2024, les observations définitives ci-après qui portent principalement sur l'examen des deux contrats de concession liant la métropole Aix-Marseille-Provence à la société marseillaise du tunnel Prado Carénage et à la société Prado Sud.

## 1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La ville de Marseille est traversée par plusieurs tunnels publics construits au fur et à mesure de son développement urbain.

### Ouvrages d'art et voirie routière

Aux termes de l'article L. 111-1 du code de la voirie routière, « *le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'État, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre [...].* ». Les voies publiques routières ont ainsi, comme principale fonctionnalité, de servir à la circulation terrestre des personnes et des véhicules automobiles autorisés.

Un ouvrage d'art est, généralement, une construction de grande ampleur, qui constitue une dépendance d'un ouvrage public plus important, telle qu'une voie de communication (route, cours d'eau), c'est-à-dire un élément distinct mais nécessaire à son bon usage. La fonction première d'un ouvrage d'art est liée à la fonction de communication, en supportant le réseau ou en le poursuivant malgré un obstacle naturel. Ainsi, un ouvrage d'art routier supporte une route (pont) ou la prolonge (tunnel). Le code de la voirie routière classe les ouvrages d'arts parmi les « voies à statuts particuliers » (également composées des routes express, des déviations et des véloroutes). Ils sont régis par les articles L. 153-1 à L. 153-9 et R. 153-1 à R. 153-3 du même code.

Sur le réseau routier, les ouvrages d'art les plus fréquents sont les ponts, les viaducs et les tunnels. Selon l'article R. 118-1-1 du code de la voirie routière, un tunnel « *désigne toute route ou chaussée située sous un ouvrage de couverture qui, quel que soit son mode de construction, crée un espace confiné. Une section de route ou de chaussée située sous un ouvrage de couverture n'est pas un espace confiné dès lors que l'ouvrage de couverture comporte des ouvertures vers l'extérieur dont la surface est égale ou supérieure à 1 m<sup>2</sup> par voie de circulation et par mètre de chaussée. La longueur d'un tunnel est celle de la voie de circulation la plus longue située sous un ouvrage de couverture. Un tunnel est considéré comme à double sens de circulation si l'espace confiné qu'il comporte est autorisé aux deux sens de circulation.* ».

Quatre tunnels<sup>1</sup> sans péage sont aujourd'hui exploités en régie par la métropole Aix-Marseille-Provence sur le territoire de la commune de Marseille :

- le tunnel du Vieux-Port, ou tunnel Saint-Laurent, mis en service en 1967, long de 597 mètres (m) qui relie les deux rives du Vieux-Port ;
- le tunnel Saint-Charles, mis en service en 2005, long de 780 m, qui permet la liaison des boulevards d'Athènes et Voltaire à l'autoroute A7 ;
- le tunnel de la Major, mis en service en 2002, long de 1 418 m, qui permet de relier le tunnel du Vieux-Port à l'autoroute A55 ;
- le tunnel de la Joliette, mis en service en 2011, long de 1 020 m, qui permet d'assurer la liaison dans l'autre sens en reliant l'autoroute A55 au tunnel du Vieux-Port.

---

<sup>1</sup> Il s'ajoute à ces tunnels correspondant à la définition du code de la voirie, les tranchées couvertes du Boulevard Urbain Sud (BUS) (tronçon situé entre le carrefour Florian et la rue Verdillon dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement de Marseille) appelées communément « tunnel Saint Loup ».

D'autres tunnels métropolitains font l'objet de contrats de délégation de service public, en application de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), entré en vigueur en 1996 :

- le tunnel Prado Carénage, mis en service en 1993, long de 2 450 m, reliant les quartiers sud de la ville et l'autoroute est, au centre-ville, et, au nord, via le tunnel du Vieux-Port, le tunnel de la Major et le tunnel Joliette, l'autoroute du littoral ;
- le tunnel Louis Rège, mis en service en 2007, long de 265 m qui relie l'avenue du Prado à l'autoroute est (A50) et au tunnel Prado Carénage ;
- le tunnel Prado Sud, mis en service en 2013, long de 1 500 m qui permet de rejoindre les autoroutes de l'est et du littoral depuis le boulevard Michelet ou l'avenue du Prado ;
- la bretelle Schlœsing, mise en service en octobre 2023, d'une longueur de 845 m, qui relie le boulevard du même nom à l'autoroute A50 et au tunnel Prado Sud.

Carte n° 1 : Tunnels gérés par des concessionnaires sur le territoire de la commune de Marseille



Source : Vinci Concessions.

Les tunnels concédés sont reliés entre eux. Les tunnels exploités en régie par la métropole sont directement reliés au tunnel Prado Carénage, à l'exception du tunnel Saint-Charles. Il en résulte une nécessaire coordination entre la métropole et les concessionnaires, dès lors que les événements affectant un tunnel (accident, embouteillage) ont des répercussions (report de trafic, fermeture ponctuelle) sur les autres ouvrages et, plus généralement, sur le trafic routier.



## **2 LE TUNNEL PRADO CARÉNAGE ET LE TUNNEL PRADO SUD : DEUX CONTRATS DE DÉLÉGATIONS DE SERVICE PUBLIC DISTINCTS**

### **2.1 Le contrat de délégation de service public du tunnel Prado Carénage signé en 1990**

Dans les années 80, la commune de Marseille a décidé de limiter le passage des véhicules en surface et en centre-ville et, pour ce faire, de relier le trafic issu des autoroutes A50, au nord de la ville, et A55, à l'est, par une voie souterraine empruntant le tracé d'un ancien tunnel ferroviaire, mis en service en 1878, qui assurait le trafic des marchandises entre la gare du Prado et le bassin du Carénage.

Par une délibération du 5 octobre 1987, le conseil municipal a décidé le lancement d'un concours pour la conception, la construction, le financement, l'exploitation et la maintenance du tunnel dans le cadre d'un contrat de concession. Le contrat a été signé le 27 septembre 1990, avec une société anonyme, la société marseillaise du tunnel Prado Carénage (SMTPC), pour une durée de 30 ans après la mise en service du tunnel.

Le 9 juillet 2004, l'action de la SMTPC a été introduite en bourse. Des titres subordonnés convertibles en actions avaient été émis en 1990 avant la construction du tunnel et la société s'était engagée à proposer à terme la possibilité de convertir ces titres en actions cotées sur un marché réglementé. Les actions proposées avaient été cédées par divers établissements financiers. En 2004, à l'issue de l'introduction, les sociétés Vinci et Eiffage détenaient respectivement 26,95 % et 20,53 % des actions. Fin 2022, le capital de la société anonyme était détenu par les sociétés Vinci (34,15 %) et Eiffage (34,15 %) ainsi que par un actionnariat flottant (31,69 %). Les travaux de construction du tunnel ont débuté en janvier 1991 et l'ouvrage a été mis en fonctionnement le 18 septembre 1993.

Dans le cadre d'un transfert de compétences<sup>2</sup> au 1<sup>er</sup> janvier 2001, la communauté urbaine Marseille-Provence-Métropole s'est substituée à la commune de Marseille. Le 1<sup>er</sup> janvier 2016, du fait d'un nouveau transfert de compétences<sup>3</sup>, la métropole Aix-Marseille-Provence s'est substituée à la communauté urbaine Marseille Provence Métropole.

---

<sup>2</sup> Arrêté préfectoral du 7 juillet 2020 pris en application de l'article L. 5215-20-I-2° et L. 5211-5-III du code général des collectivités territoriales.

<sup>3</sup> Article 42 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

Le contrat dispose que la SMTPC s'engage à exécuter à ses frais, risques et périls, les études, procédures, acquisitions foncières, travaux et opérations financières se rapportant au contrat. Aucune contribution publique n'était prévue (ni n'est intervenue). La rémunération de la société est constituée par les ressources que procure l'exploitation du tunnel et des installations annexes éventuelles jusqu'à la fin du contrat, initialement fixée au 18 septembre 2023. Cette date a été reportée par plusieurs avenants ; l'avenant n° 10 l'a fixée au 18 janvier 2033.

Depuis 1990, 10 avenants ont été signés. Les avenants n° 1, 2, 4, 5 portaient sur l'organisation des modalités tarifaires et l'avenant n° 3 a entériné l'allongement de la durée de la concession et l'octroi de financements complémentaires. L'avenant n° 6 avait pour objet de spécifier le financement du projet. La clause de substitution a été redéfinie par l'avenant n° 7. En 2005, l'avenant n° 8 avait pour but de préparer l'intégration du tunnel Louis Rège dans le périmètre de la concession<sup>4</sup>. Depuis le 4 juin 2007, la concession du tunnel Prado Carénage inclut le tunnel Louis Rège.

Les deux avenants établis durant la période examinée par la chambre, les avenants n° 9 signé en 2017 et n° 10 signé en 2021, traitent du financement, de la conception, de la construction, de l'exploitation et de l'entretien-maintenance de la bretelle Schloësing reliant le boulevard Schloësing à l'accès du péage du tunnel Prado Carénage.

## **2.2 Le contrat de délégation de service public du tunnel Prado Sud établi en 2008**

En 2008, la communauté urbaine a souhaité étendre vers le sud le réseau des tunnels de Marseille. Le projet de tunnel aurait matériellement pu être considéré comme une prolongation du tunnel Prado Carénage, mais l'importance des travaux nécessaires et leur coût auraient représenté une modification substantielle du contrat de concession initial, interdite par la loi en l'absence d'une nouvelle procédure de mise en concurrence.

Le 30 septembre 2008, la communauté urbaine a signé un contrat de concession distinct pour le financement, la conception, la réalisation, l'entretien et l'exploitation d'un nouveau tunnel incluant la maintenance des équipements et du génie civil, avec la société par actions simplifiée Prado Sud (SPS), dont le capital était détenu par les sociétés Vinci Concessions (54 %), Eiffage SA (41 %) et Vinci SA (5 %). Le capital est aujourd'hui détenu à 58,5 % par Vinci Concessions et 41,5 % par Eiffage. Ainsi, même si les deux tunnels sont étroitement liés dans leur exploitation, ils relèvent de deux contrats, attribués à des sociétés distinctes.

---

<sup>4</sup> La SMTPC s'était engagée à aménager un accès direct entre l'avenue du Prado et le péage du tunnel Prado Carénage dans un délai de 24 mois, afin d'améliorer la circulation vers les quartiers sud de la ville.

La durée de la concession, initialement fixée à 46 ans, a été portée à 47 ans, soit jusqu'au 13 mars 2055, par l'avenant n° 1 du 16 septembre 2013. Ce dernier a également établi la contribution de la communauté urbaine initialement fixée à 10 millions d'euros (M€), versée sous la forme d'une subvention d'investissement. À la suite d'une demande de rétablissement de l'équilibre économique de la concession portée par la SPS au motif de modifications techniques, de déviations de réseaux supplémentaires et de décalage du planning initial, la contribution de la communauté urbaine a été portée à 34,4 M€, soit une majoration de 24,4 M€. Par ce même avenant, la société abandonnait une partie de ses prétentions à hauteur de 5,6 M€<sup>5</sup>, une autre partie des demandes devant être traitée postérieurement à l'achèvement des travaux.

L'ouvrage a été mis en fonctionnement le 16 novembre 2013, avec cinq mois de retard par rapport à l'échéance prévue.

Les conséquences de la mise en service de la bretelle Schlœsing sur l'équilibre économique de la concession ont été intégrées par l'avenant n° 2 signé le 23 novembre 2017.

## **2.3 Les liens entre les deux concessions : deux contrats signés entre la société Prado Sud et la société marseillaise du tunnel Prado-Carénage**

L'exploitation de l'ouvrage et la gestion administrative de la concession sont assurées par la SMTPC avec ses moyens propres (personnels, matériels) et à partir de ses locaux (il n'existe par exemple qu'un seul centre de supervision et de surveillance pour les deux tunnels). La société Prado Sud ne dispose d'aucun personnel<sup>6</sup>.

Un article du contrat de concession Prado Sud prévoit que la métropole s'engage à imposer des conditions d'exploitation identiques à celles prévues dans ces contrats au successeur de la SMTPC, c'est-à-dire la métropole elle-même si elle décide d'exploiter en régie le tunnel Prado Carénage ou un tiers avec lequel elle contractualiserait.

### **2.3.1 Le contrat d'exploitation**

Un contrat confiant l'exploitation du tunnel Prado Sud à la SMTPC a été conclu le 30 septembre 2008. Il concerne l'exploitation courante du tunnel, la garde de l'ouvrage, l'élaboration des dossiers nécessaires dans le cadre des procédures administratives ou réglementaires, la commercialisation des espaces publicitaires, la réception de groupes de visiteurs, les travaux d'entretien et de réparation à l'exception des travaux de gros entretien et renouvellement. Les travaux à la charge de l'exploitant incluent l'entretien des espaces verts privés aménagés, le nettoyage de l'ouvrage et des locaux d'exploitation et d'entretien, la lutte contre l'affichage sauvage et les graffitis.

---

<sup>5</sup> Source : deuxième série de réponses à la Commission européenne, note des Autorités françaises, 28 novembre 2018.

<sup>6</sup> Le code NAF (nomenclature nationale d'activités française) qui permet d'identifier la branche d'activité principale des entreprises est pour SPS : 64.20Z, soit une activité de société holding.

La SMTPC collecte pour le compte de la SPS le produit des péages, établit le compte-rendu mensuel de l'exploitation, met à jour l'inventaire, communique les informations et les pièces justificatives utiles à la réalisation du rapport annuel, du compte rendu comptable et du compte-rendu technique et financier prévus au contrat de concession.

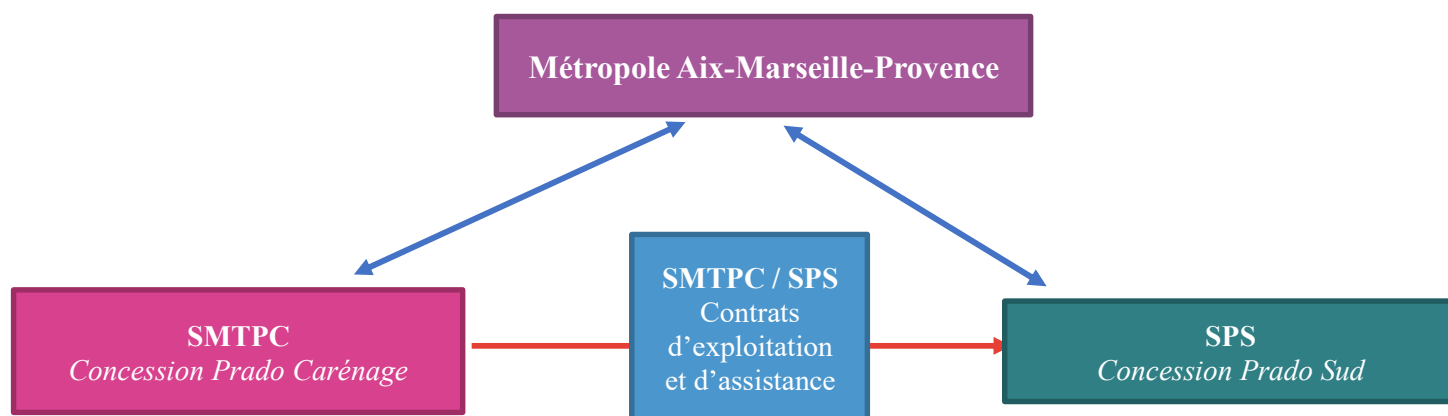
### 2.3.2 Le contrat d'assistance pour les prestations administratives, comptables et financières

Un autre contrat, dénommé « contrat d'assistance », a été conclu entre les deux sociétés le 16 décembre 2013 pour la réalisation des tâches administratives, comptables et financières. Il a fait l'objet d'une actualisation le 13 décembre 2019.

Durant la première période (2014 jusqu'à fin 2018), le contrat a consisté en la mise à disposition d'experts au bénéfice de la SPS (suivi administratif et technique de la fin du contrat de construction du tunnel, clôture des dossiers de fin de construction avec le groupement concepteur constructeur, suivi des levées de réserves, mise à jour des dossiers avec les administrations et le concédant), en diverses prestations de service relevant d'une direction administrative et comptable (traitement des pièces comptables, traitement des déclarations fiscales, arrêté annuel des comptes, relations avec le commissaire aux comptes, remontée des comptes aux actionnaires) et en une mission de secrétariat (réception des appels, traitement du courrier, classement et archivage).

À partir de 2019, le périmètre des prestations a été revu pour tenir compte de la fin des travaux, opérations de réception, levée de réserves. Il recouvre désormais les prestations de direction administrative et comptable et de secrétariat.

Schéma n° 1 : Contrats établis entre la métropole et les deux concessionnaires et entre les concessionnaires



Source : CRC.

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La métropole Aix-Marseille-Provence gère quatre tunnels en régie. Les autres tunnels sont exploités par deux sociétés privées dans le cadre de deux contrats de concession.*

*La construction et l'exploitation du tunnel Prado Carénage, qui relie l'autoroute A50, au nord de la ville, à l'autoroute A55, située à l'est, ont ainsi été attribuées à la société marseillaise du tunnel Prado Carénage en 1990. Par un contrat signé en 2008, la société Prado Sud a été chargée de construire et exploiter le tunnel Prado Sud qui permet de rejoindre les autoroutes de l'est et du littoral depuis le boulevard Michelet ou l'avenue du Prado.*

*La société Prado Sud, qui ne dispose pas de personnels, a signé deux contrats avec la société marseillaise du tunnel Prado Carénage, pour lui confier l'exploitation du tunnel Prado Sud et la gestion administrative et financière de la société.*

---

### **3 UNE MODIFICATION DES CONTRATS DE CONCESSION EN 2017 POUR CRÉER LA BRETELLE SCHLOESING**

#### **3.1 La prolongation du tunnel Prado Carénage par le rachat d'un tronçon du tunnel Prado Sud**

En 2015, la création d'une ligne de tramway a été envisagée par la communauté urbaine pour desservir les quartiers sud et est de la ville, du quartier de la Capelette. Le passage de la circulation automobile en voie souterraine a alors été considéré comme nécessaire.

Moins d'un an après sa mise en service, le projet de création d'un ouvrage souterrain a eu dès lors pour conséquence de concurrencer le tunnel Prado Sud pour une partie de son trafic.

Alors que l'étude concernant le nouveau projet aurait dû être confiée à un prestataire après mise en concurrence, par un courrier du 7 janvier 2014, le président de la communauté urbaine a demandé à la SMTPC d'étudier, sans rémunération, une solution de tunnel sous la place Ferrié, site de passage de la future voie de tramway.

Dès l'origine du projet, la communauté urbaine a décidé que l'usage de ce tunnel (dénommé « bretelle Schloësing » ci-après) ne serait pas payant pour les usagers. Cette décision a conduit à écarter le recours à une nouvelle concession, aucune recette ne permettant à un concessionnaire de se rémunérer.

Plusieurs options étaient alors possibles pour réaliser la bretelle Schloësing.

La communauté urbaine (puis la métropole) aurait pu assurer la maîtrise d'ouvrage ou la confier à un maître d'ouvrage délégué après mise en concurrence. Le tunnel aurait été construit dans le cadre de la passation de marchés de travaux. Cette solution n'a pas été retenue eu égard à la situation financière de l'époque de la métropole.

Le rattachement de la construction de la bretelle Schloësing à la concession du tunnel Prado Sud a été écarté au regard de l'ampleur du montant des travaux (97 M€) et de la modification substantielle du contrat qu'il aurait induite.

La troisième option consistait en un rattachement de la bretelle Schloësing à la concession du tunnel Prado Carénage, le titulaire devant construire la bretelle et l'exploiter gratuitement en contrepartie de la prolongation de la durée du contrat qui arrivait à échéance en 2025.

Alors que le tunnel Prado Sud n'avait pas été retenu comme une extension du tunnel Prado Carénage en 2008 afin de ne pas bouleverser substantiellement le contrat de concession signé avec la SMTPC, le rattachement de la bretelle à la concession Prado Carénage a été retenu par la communauté urbaine.

Une fois la décision prise, la SMTPC devait faire l'acquisition d'un tronçon du tunnel Prado Sud d'une longueur de 360 mètres pour que la bretelle devienne une prolongation du tunnel Prado Carénage.

Le projet avait des incidences sur les deux contrats de concession et nécessitait des accords entre les trois parties prenantes, la SMTPC, la SPS et la communauté urbaine, au travers d'une convention tripartite organisant notamment les conditions et modalités du transfert du tronçon de Prado Sud, propriété de la communauté urbaine, du périmètre de la concession Prado Sud dans le périmètre de la concession Prado Carénage.

Deux projets d'avenants modifiant les contrats et une convention tripartite ont ainsi été élaborés et approuvés en conseil communautaire le 21 décembre 2015.

Le préfet des Bouches-du-Rhône a cependant demandé à la métropole, le 18 février 2016, de retirer la délibération, considérant qu'il s'agissait d'une modification substantielle du contrat ne pouvant être traitée par voie d'avenants et d'un défaut de mise en concurrence. La métropole a retiré la délibération le 28 avril 2016.

Début 2017, après une réunion avec les services de l'État, et en référence à une décision du Conseil d'État du 23 décembre 2016 relative au plan de relance autoroutier<sup>7</sup>, un nouvel avenant a été élaboré, prolongeant la durée de la concession du tunnel Prado Carénage de sept ans et onze mois. Plusieurs arguments ont alors été produits pour justifier le projet de la bretelle. Le rattachement à la concession Prado Carénage présentait notamment un avantage en matière de sécurité en ce qu'il permet de recourir à un exploitant unique (qui exploite déjà le tunnel Prado Sud), de faciliter l'intervention des secours avec un accès et un dégagement supplémentaires. L'augmentation de moins de 50 % du montant de la concession de la SMTPC était conforme aux dispositions de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et à celles du décret d'application n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux contrats de concession<sup>8</sup>, alors en vigueur.

---

<sup>7</sup> Conseil d'État, 23 décembre 2016, n° 397096.

<sup>8</sup> Les articles 55 et 78 de l'ordonnance du 29 janvier disposait que « *les conditions dans lesquelles un contrat de concession peut être modifié en cours d'exécution sans nouvelle procédure de mise en concurrence sont fixées par voie réglementaire* » et que « *l'article 55 s'applique (...) à la modification des contrats qui sont des contrats de concession (...) qui ont été conclus (...) avant la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance.* ».

La délibération du conseil métropolitain du 19 octobre 2017 fonde l'avenant n° 9 à la concession du tunnel Prado Carénage sur le 2° de l'article 36 du décret du 1<sup>er</sup> février 2016 en estimant que le schéma contractuel :

- *« porte sur des travaux qui sont devenus nécessaires après l'attribution de ces concessions ;*
- *les travaux et services qui seraient intégrés dans le périmètre de la concession du Tunnel Prado Carénage restent en-deçà du seuil de 50 % du montant initial de cette concession ;*
- *que des raisons techniques, notamment d'interopérabilité des trois tunnels pour répondre aux prescriptions de sécurité résultant de la « réglementation Mont-Blanc », rendent impossibles le changement de concessionnaire ou, sauf impossibilité totale, présenteraient un inconvénient majeur et dans tous les cas une augmentation substantielle des coûts (résiliation ou modification des concessions existantes, absence de gestion centralisée avec dédoublement des coûts afférents ...) ».*

Les travaux qui n'étaient pas nécessaires à l'ouvrage objet de la concession initiale, en décembre 2015, ni en novembre 2016 lorsque le président de la métropole soumettait au préfet deux nouveaux montages juridico-financiers, l'étaient ainsi devenus début 2017 lorsqu'ont commencé les réflexions conduisant aux deux avenants signés à la fin de l'année. Dans les faits, les travaux étaient estimés nécessaires à la métropole pour la mise en œuvre de sa politique de mobilité, sans que celle-ci n'en fasse cependant la démonstration précise.

Pour faire passer le tramway, il convenait également de démolir la passerelle assurant la circulation au-dessus de la place du général Ferrié. Malgré l'absence de lien avec la concession Prado Carénage, le coût de la dépose de la passerelle a été intégré dans le projet<sup>9</sup>.

La prolongation de la durée de la concession et les recettes supplémentaires du trafic du tunnel Prado Carénage apportées par l'ouverture de la bretelle Schlœsing sont censées prendre en charge le coût de conception et la réalisation de la bretelle souterraine, soit 47 M€, et le rachat d'un tronçon du tunnel Prado Sud pour 49,7 M€.

L'entrée en vigueur de l'avenant était conditionnée par une validation de la Commission européenne qui, le 21 novembre 2019, a estimé que l'allongement de la durée de la concession constituait une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, celle-ci étant toutefois compatible avec ledit traité.

La décision de la Commission européenne a néanmoins conduit à modifier le contrat de concession du tunnel Prado Carénage par un avenant n° 10 du 21 octobre 2021. En application de cet avenant :

- la durée de l'allongement de la concession a été réduite à sept ans et quatre mois (au lieu de sept ans et onze mois), prolongeant ainsi la concession jusqu'au 18 janvier 2033 ;

---

<sup>9</sup> Montant estimé à 432 900 € HT, selon l'attestation de contrôle extérieur jointe au dossier de notification à la Commission européenne.

- la clause relative au contrôle de l'absence de surcompensation de l'allongement de la durée de concession présente dans l'avenant n° 9 a été modifiée. Dans sa nouvelle formulation, elle a pour effet d'aménager la révision des tarifs s'il ressort des informations économiques et financières communiquées par le concessionnaire à la collectivité que la durée d'allongement de la concession conduit à une compensation manifestement supérieure à celle nécessaire pour permettre d'amortir les charges supplémentaires liées à la réalisation et à l'exploitation de la Bretelle Schlœsing, sur la durée de la concession ;
- une nouvelle clause a, par ailleurs, été introduite dans le cadre du contrôle de la surcompensation, permettant d'adapter, dans certains cas, la durée de la concession.

Des recettes extérieures au contrat de concession résultant du contrat d'exploitation signé entre la SMTPC et la SPS<sup>10</sup> ont été prises en compte dans les estimations.

Au terme des travaux qui ont débuté en mai 2020, la bretelle Schlœsing a été mise en service en octobre 2023.

L'option retenue conduit en pratique à une situation peu intelligible pour l'utilisateur :

- l'enchaînement « Prado Carénage - ex tronçon du tunnel Prado Sud - Bretelle Schlœsing » est considéré comme un ensemble cohérent relevant d'un même contrat de concession, mais dont seulement une partie (« Prado Carénage ») est payante pour l'utilisateur ;
- ce qui reste du tunnel Prado Sud, soit un peu plus d'un kilomètre, dépend d'un autre contrat, d'un autre concessionnaire, d'une tarification *ad hoc*, et n'est pas autonome dès lors que son accès nécessite obligatoirement de passer par l'autre tunnel.

---

<sup>10</sup> « SMTPC est chargée de l'exploitation du tunnel Prado Sud en vertu d'un contrat d'exploitation conclu avec la société Prado Sud, communiqué en annexe 18 du rapport de pré-notification, dont la durée expire au terme de la concession du tunnel Prado Carénage. En conséquence de l'allongement de la durée de la concession du tunnel Prado Carénage dans le cadre du projet Schlœsing, le terme de ce contrat d'exploitation se trouve allongé, générant ainsi des recettes supplémentaires pour la SMTPC pendant cette durée supplémentaire. Par souci d'exhaustivité, dès lors que ces recettes supplémentaires sont, même indirectement, induites de la mesure d'allongement de la durée de la concession du tunnel Prado Carénage, elles ont été incluses dans le calcul des Flux Futurs Projets, et prises en compte pour le calcul de la juste durée d'allongement de façon à réduire au strict minimum la compensation nécessaire des coûts supplémentaires, et éviter toute surcompensation. », Note des Autorités françaises, 30 août 2018.



Carte n° 2 : Tunnels Prado Carénage, bretelle Schloësing, Prado Sud



Source : dossier de pré-notification à la Commission européenne.

### 3.2 Une concession au périmètre réduit, sans baisse du tarif appliqué à l'utilisateur

La bretelle Schloësing a entraîné des modifications importantes sur la concession du tunnel Prado Sud. Celles-ci sont sans répercussion pour l'utilisateur qui emprunte le tunnel.

L'avenant modificatif de la concession Prado Carénage se fonde sur les dispositions de l'article 36 du décret du 1<sup>er</sup> février 2016 qui vise les modifications au contrat lorsque « des travaux ou services supplémentaires sont devenus nécessaires ». En revanche, la délibération du conseil métropolitain du 19 octobre 2017 approuvant l'avenant n° 2 au contrat de concession établi avec la SPS ne fait pas référence à une disposition réglementaire autorisant une modification d'une telle ampleur.

L'avenant poursuit plusieurs objectifs. Il retire tout d'abord un tronçon de 360 mètres de la concession Prado Sud au profit de la concession Prado Carénage. La société Prado Sud perçoit à ce titre une indemnité de 49,7 M€, diminue la valeur des actifs de ce montant, n'amortit plus cette partie de l'ouvrage, sortie de son inventaire, et exploite et entretient désormais un tunnel ramené à 1 140 mètres.

L'avenant n° 2 modifie ensuite l'annexe 7 de la concession initiale, dite « clause de paysage », c'est-à-dire l'environnement futur du tunnel intégrant, par exemple, la non-construction de routes ou d'axes concurrents qui affectent la fréquentation.

**Tableau n° 1 : Clauses de paysage du tunnel Prado Sud**

	Contrat initial (annexe 7)	Avenant n°2
<i>Aménagements sur la base desquels s'est déterminé le concessionnaire</i>	Fermeture à la circulation de la passerelle Ferrié à la mise en service du Tunnel Prado Sud	Mise en service de la Bretelle Schlöesing au 1 <sup>er</sup> janvier 2022
	Mise en service de la requalification du boulevard Rabatau en une voie de desserte locale à deux fois une voie et une voie de transport collectif en site propre entre la place Ferrié et le rond-point du Prado à la mise en service du Tunnel Prado Sud [2014]	Mise en service de la requalification du boulevard Rabatau en une voie de desserte locale à deux fois une voie et une voie de transport collectif en site propre entre la place Ferrié et le rond-point du Prado au 1 <sup>er</sup> semestre 2022
	Mise en service de la requalification de la partie nord de l'avenue du Prado, dite « Prado 1 », au 1 <sup>er</sup> janvier 2026.	Mise en service de la requalification de la partie nord de l'avenue du Prado, dite « Prado 1 », au 1 <sup>er</sup> janvier 2026.
<i>Ouvrages dont le concessionnaire a tenu compte pour le financement du projet</i>	Mise en service de la rocade L2 Est en 2012.	Supprimé
	Mise en service du boulevard urbain sud (BUS) dans sa totalité à partir du 1 <sup>er</sup> janvier 2026.	Supprimé

Source : contrat initial et avenant n° 2.

L'avenant vise enfin à solder définitivement les postes de surcoûts résultant des modifications demandées par le concédant à la SPS en phase de conception et construction du tunnel, c'est-à-dire les points qui n'avaient pas été tranchés dans l'avenant n° 1 en septembre 2013. Celui-ci avait en effet acté une subvention complémentaire de 24,4 M€, la renonciation de la SPS à différentes prétentions pour 5,6 M€ et laissé pendant le traitement de plusieurs postes indemnitaires représentant alors 31,6 M€.

Par ailleurs, les deux parties sont convenues que « l'équilibre économique de la concession impose de maintenir les tarifs de péage et la durée de la concession puisque ce niveau de tarif reste nécessaire pour couvrir les charges de la concession sur sa durée initiale. ».

Les modifications du contrat, sans effet perceptible pour l'utilisateur des tunnels, sont majeures :

- la diminution de l'actif de près d'un quart et les moindres amortissements et frais que cela suppose auraient dû conduire à réduire la durée de la concession et/ou des tarifs. Cependant la baisse envisagée de la fréquentation et des recettes du tunnel Prado Sud du fait de l'ouverture de la bretelle gratuite le concurrençant pour une partie de son trafic a été compensée par le maintien des tarifs et de la durée de la concession ;
- la prise en compte de la modification de la clause de paysage n'est assortie d'aucune donnée chiffrée dans l'avenant ou la délibération.

La société met en avant le fait que la Commission européenne a été saisie de ces éléments lors du dossier de pré notification afin de vérifier l'absence d'aide d'État dans la mesure consistant au maintien du tarif de péage sur la durée initiale de la concession en compensation des surcoûts et effets négatifs sur la fréquentation de l'ouvrage résultant des faits précités affectant l'exécution de la concession ;

- enfin, la stipulation introduite dans l'avenant n° 2 selon laquelle « *le concessionnaire renonce à tout recours ou réclamation à l'égard de la collectivité pour tout fait, demande ou préjudice lié à l'exécution de la concession antérieurement à la signature du présent avenant* » relève du domaine transactionnel. Lors de la signature de l'avenant n° 1, le traitement d'une partie des demandes<sup>11</sup> a été reporté postérieurement à l'achèvement des travaux. Leur montant, 31,6 M€ en valeur 2012, a été actualisé à 34,8 M€ par une indexation au taux de 1,6 % (indice des coûts de la construction observé sur les dix dernières années). Il a été accepté par la métropole dans le cadre de l'avenant n° 2. Celui-ci a eu pour conséquence, une absence de décaissement sur le budget métropolitain et un financement de ces prétentions de la SPS par l'utilisateur.

### **3.3 Un financement de la bretelle pour partie assuré par les usagers qui empruntent les autres tronçons**

L'article L. 153-1 du code de la voirie dispose de la gratuité de principe des ouvrages d'art mais admet l'instauration d'une redevance pour couvrir leur coût de construction et d'exploitation.

Lorsque l'ouvrage est géré dans le cadre d'une concession, la fixation du tarif relève de l'autorité concédante. Au cas présent, la métropole fixe les tarifs des péages dont les usagers des tunnels devront s'acquitter.

L'usage de la bretelle Schœsing est présenté tant par la métropole que par la SMTPC comme gratuit pour les automobilistes qui l'empruntent. Dans les faits, un véhicule venant du sud de Marseille et rejoignant l'autoroute A50 (ou inversement) ne s'acquittera d'aucune redevance. De même, un véhicule ayant utilisé le tunnel Prado Carénage et sortant par la bretelle (ou l'inverse) ne s'acquittera que de la redevance d'utilisation du tunnel du Prado Carénage.

---

<sup>11</sup> Exemples de demandes de règlement complémentaire du concessionnaire : mesure d'accélération (5,9 M€), modification des conditions d'exécution des réseaux (6 M€).

Or, la gratuité n'est qu'apparente car les coûts associés à la bretelle Schlœsing donnent bien lieu au paiement de redevances par des usagers, puisque la concession du tunnel Prado Carénage a été prolongée de sept ans et quatre mois. L'utilisateur de ce tunnel s'acquittera pendant toute cette durée d'une redevance, y compris s'il n'utilise pas la bretelle. Tel est le cas de l'automobiliste circulant entre l'est et le nord de Marseille ou de l'automobiliste enchaînant les deux tunnels du Prado Carénage et de Prado sud – Sortie rond-point du Prado.

Le coût de la bretelle a ainsi été répercuté sur une partie des usagers qui ne l'utilisent pas. La bretelle, qui dessert les quartiers du sud de la ville, sera financée par des usagers qui transitent depuis ou vers les quartiers nord, pendant sept ans et quatre mois.

L'impossibilité alléguée d'instaurer un péage sur une courte distance ne justifiait pas de reporter le coût de l'ouvrage sur des automobilistes qui ne l'utilisent pas, uniquement parce que les lignes de péage étaient déjà installées. Ces dernières auraient d'ailleurs pu encaisser le prix d'un passage, comme elles le font pour les usagers de Prado Sud.

Au demeurant, bien que le tunnel Prado Sud ait été amputé de 360 mètres, l'usager du tunnel continue de s'acquitter de la même redevance.

Il résulte de ce schéma de péage une inégalité entre les usagers des différents tunnels. Or, si des différences de traitement sont possibles entre usagers, elles doivent reposer sur des divergences de situation appréciables<sup>12</sup> ou des considérations d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service public<sup>13</sup>. La fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu, à diverses catégories d'usagers d'un service public ou d'un ouvrage public, implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire de la loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage commande cette mesure<sup>14</sup>.

La SMTPC et la SPS soutiennent que l'économie de chacune des concessions doit conduire à des tarifs différents, ce que la chambre ne conteste pas. Les deux sociétés estiment également que le financement de la bretelle Schlœsing par une partie des usagers du tunnel Prado Carénage qui n'empruntent pas la bretelle se justifie par une différence de situation entre les usagers et une nécessité d'intérêt général attaché à la fluidité et donc la sécurité du trafic dans le tunnel Prado Carénage.

À l'appui de leur argumentaire, les deux sociétés ont produit plusieurs avis et décisions du Conseil d'État<sup>15</sup>. La chambre observe notamment que dans un avis du 4 novembre 1997 relatif au viaduc de Millau, le Conseil d'État a validé que les usagers paient pour utiliser le viaduc tandis que ceux qui ne l'utilisent pas ne doivent pas le financer. Dans une décision du 27 janvier 2023, le Conseil d'État considère qu'« *en mettant, (...) à la charge de l'ensemble des usagers de la totalité des 2 714 km du réseau autoroutier concédé à la société ASF le financement des travaux de réalisation d'un tronçon de 6,2 km destiné au contournement ouest de Montpellier dépourvu de péage, la disposition tarifaire attaquée méconnaît la règle de proportionnalité entre le montant du tarif et la valeur du service rendu.* ».

---

<sup>12</sup> CE, 22 oct. 2010, Syndicat national enseignement second degré, n° 314 825.

<sup>13</sup> CE, 29 avr. 2009, Chambre syndicale loueurs d'automobiles place de Paris Île-de-France, n° 305 695.

<sup>14</sup> CE, 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, n° 88 032.

<sup>15</sup> CE, 4 novembre 1997, avis n° 361173 ; CE, 21 juin 2011, avis n° 385183 ; CE, 5 mars 2014, n° 367233 ; CE, 26 avril 2017, n° 397926 ; CE, 27 janvier 2023, n° 462752.

Sous réserve de l'appréciation du juge du fond, la chambre maintient son observation.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La bretelle Schlœsing a fait l'objet d'un premier projet retiré à la suite des observations du préfet, celui-ci considérant que les deux contrats de concession ne pouvaient être modifiés dans de telles proportions par voie d'avenant. Le deuxième projet, qui reprend largement les termes du premier en confiant à la SMTPC la construction et gestion de la bretelle non payante pour ceux qui l'empruntent a été adopté et validé par la Commission européenne.*

*Pour qu'elle soit la prolongation du tunnel Prado Carénage, la SMTPC a racheté un tronçon de tunnel à la SPS. En contrepartie de l'acquisition du tronçon, de la construction et exploitation de la bretelle, la SMTPC a bénéficié d'un allongement de la durée du contrat de concession. Le contrat de la société Prado Sud a été peu modifié, avec un maintien des tarifs et de sa durée, malgré un raccourcissement de sa longueur qui a réduit les charges supportées.*

*L'ouverture de la bretelle a eu pour effet de reporter sur les utilisateurs du tunnel Prado Carénage le paiement d'une redevance pendant la durée de prolongation de la concession (sept ans et quatre mois), y compris s'ils n'utilisent pas la bretelle. Tel est le cas de l'automobiliste circulant entre l'est et le nord de Marseille ou de l'automobiliste enchaînant les deux tunnels du Prado Carénage et de Prado sud – Sortie rond-point du Prado. À l'inverse, les usagers qui n'utilisent que la bretelle, ne s'acquittent d'aucune redevance.*

---

## **4 UNE FRÉQUENTATION IMPORTANTE DU TUNNEL PRADO CARÉNAGE, EN DEÇA DES ATTENTES POUR LE TUNNEL PRADO SUD**

En même temps qu'elle a confié la gestion de tunnels au secteur privé, la métropole a poursuivi différents projets qui ont également pour but de réduire la circulation automobile dans les rues de Marseille et de permettre aux automobilistes des gains de temps.

Au nombre de ceux-ci figure la réalisation d'une autoroute urbaine de contournement, dénommée la rocade L2 ou L2 (2<sup>ème</sup> liaison) et du boulevard urbain sud (BUS) qui doit relier l'autoroute A50 à la mer.



Carte n° 3 : Tracé prévisionnel de la L2 (D4 et A 507) et du boulevard urbain sud



Source : Métropole Aix-Marseille-Provence.

La mise en service de la partie est de la L2 était initialement prévue en 2012 et celle de la totalité du boulevard urbain sud, le 1<sup>er</sup> janvier 2026. La partie est de la L2, entre l'échangeur de Frais Vallon et l'échangeur Florian, a été ouverte en décembre 2016 et la partie nord, entre l'échangeur de Frais Vallon et celui des Arnavaux, en octobre 2018. Seul le premier tronçon du BUS a été livré en 2020.

Dans l'attente de ces mises en service, la traversée rapide de Marseille, ne pouvait être réalisée qu'en empruntant les tunnels Prado Carénage et Prado Sud.

#### 4.1 Le tunnel Prado Carénage : un pic de fréquentation atteint en 2016

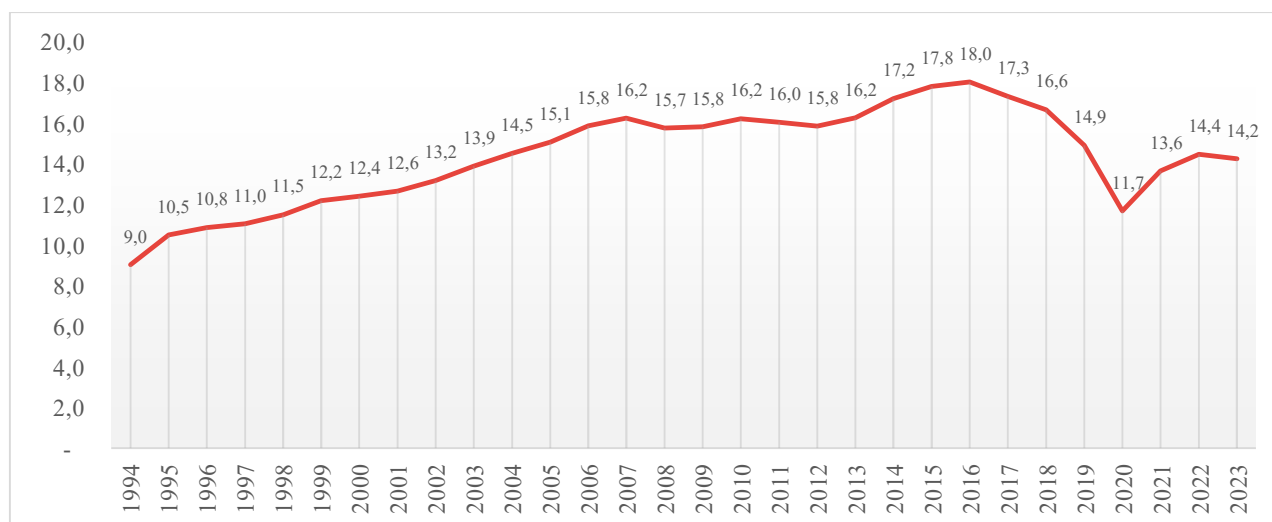
Le trafic au sein du tunnel Prado Carénage a connu une évolution continue de son ouverture en 1994 jusqu'en 2007 (80 %). À compter de cette année et jusqu'en 2012, la fréquentation a été stable avec des évolutions annuelles comprises entre -3 % et 3 %. Les quatre années suivantes (2012-2016) ont été marquées par une reprise de la croissance de la fréquentation (14 % entre les deux années) liée à l'ouverture du tunnel Prado Sud, la fréquentation de ce tunnel alimentant le tunnel Prado Carénage via le trajet mixte tunnel Prado Carénage/tunnel Prado Sud.

À compter de 2016 et jusqu'en 2019, la fréquentation a diminué de 17 % probablement<sup>16</sup> sous l'effet de l'ouverture des deux tronçons de la rocade L2 en novembre 2016 (tronçon est) et en octobre 2018 (tronçon nord).

De façon marginale, des baisses de trafic ponctuelles sont liées, par exemple, à l'accueil de matches de l'Euro 2016 de football ou d'une étape du tour de France cycliste conduisant à fermer l'ouvrage le jour des manifestations sportives.

En 2020, du fait de la crise sanitaire, et notamment des confinements (du 17 mars 2020 au 11 mai 2020 puis du 29 octobre 2020 au 15 décembre 2020) et couvre-feux, la fréquentation a fortement diminué (- 22 %) avant de repartir à la hausse sans toutefois atteindre les niveaux d'avant crise. En 2022, la fréquentation s'établissait à 39 587 véhicules par jour en moyenne contre 40 823 véhicules par jour en moyenne en 2019.

**Graphique n° 1 : Fréquentation du tunnel Prado Carénage 1994-2023 (en millions de véhicules)**



Source : CRC à partir des rapports annuels de la SMTPC.

La fréquentation constatée ne peut être comparée à une fréquentation prévisionnelle sur la durée de la concession, laquelle n'existe pas dans le contrat. Le chiffre d'affaires est l'indicateur de suivi principal de la concession, mais il intègre un effet prix en même temps qu'un effet volume.

L'absence de comparaison ne permet pas de porter une appréciation sur le niveau de fréquentation du tunnel et s'il remplit les objectifs initiaux ou modifiés de la métropole.

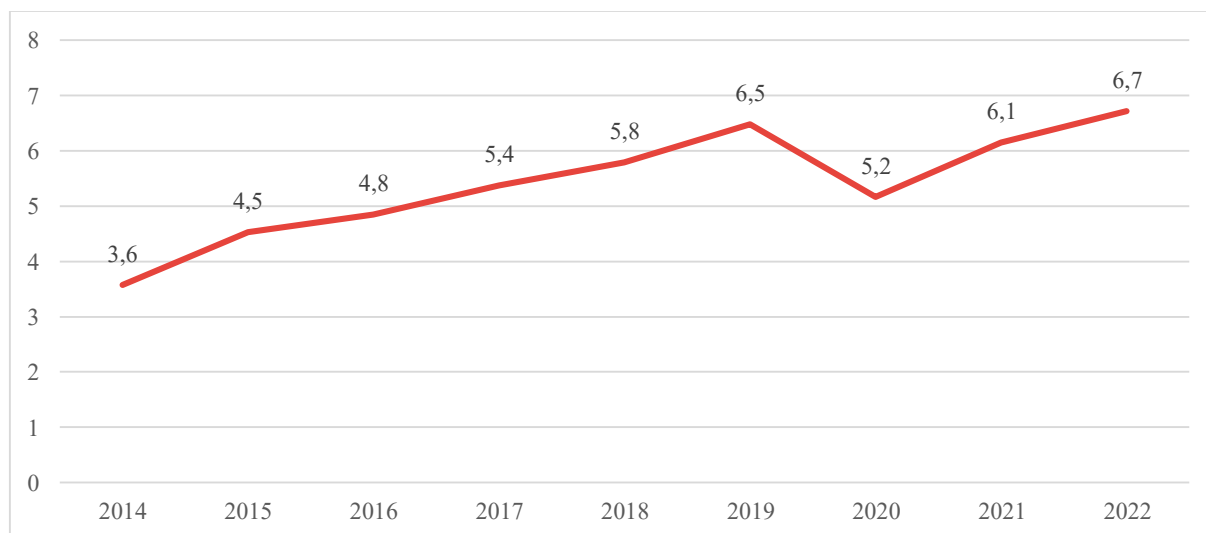
<sup>16</sup> Aucune étude précise n'est réalisée sur les évolutions de la fréquentation et leurs causes.

## 4.2 Le tunnel Prado Sud : une montée en charge de la fréquentation plus lente que prévue

La fréquentation du tunnel Prado Sud a augmenté constamment de son ouverture fin 2013 à 2020, année de la pandémie. Cette dernière a entraîné une diminution de 1,3 million de passages, soit - 20 %.

Après une nette reprise en 2021 (1 million de trajets supplémentaires) malgré les mesures limitant les déplacements, le trafic a continué de croître (0,6 million de trajets supplémentaires) et dépassé en 2022, celui constaté en 2019 (6,5 millions de trajets). Il représentait 6,7 millions de véhicules en 2022, soit 18 400 par jour (9 786 véhicules par jour en 2014 ; 13 242 véhicules par jour en 2016).

Graphique n° 2 : Fréquentation du tunnel Prado Sud 2014-2022 (en millions de véhicules)

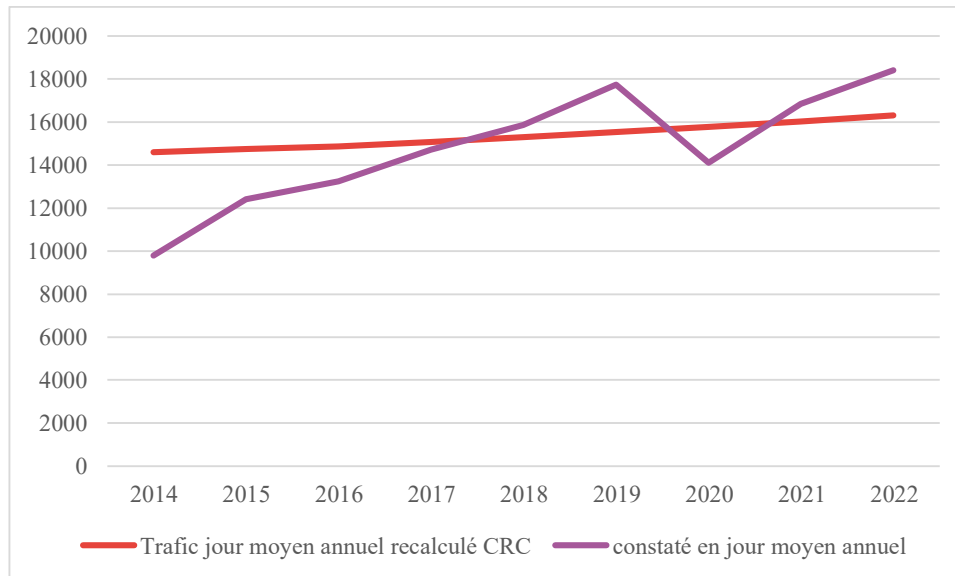


Source : CRC à partir des rapports annuels de la SPS.

Le contrat de concession prévoyait dans son annexe 6, un trafic prévisionnel exprimé en jour ouvré de base (JOB). Le suivi du contrat s'effectue en jour moyen annuel (JMA). Le passage du JOB au JMA peut être réalisé par l'application d'un coefficient. Le cabinet d'expert en charge de la mise à jour des chroniques de trafics au regard de la liaison Schlœsing en novembre 2017, a déterminé plusieurs coefficients de passage et retient dans son modèle 0,800 par extrapolation. Sur cette base, les trafics figurant dans le contrat de concession (exprimés en JOB) ont été convertis en JMA et comparés avec le trafic constaté.



**Graphique n° 3 : Comparaison du trafic estimé dans le contrat de concession SPS avec le trafic constaté (en jour moyen annuel) entre 2014 et 2022**



Source : CRC à partir des rapports d'activité et du rapport du cabinet d'expert de novembre 2017.

La fréquentation a augmenté en 2015 et 2016 et les tarifs sont restés inchangés durant cette période. En 2017, l'augmentation des tarifs (de 20 centimes au 1<sup>er</sup> février 2017 et de 10 centimes au 1<sup>er</sup> août 2017) n'a pas empêché une croissance du trafic de 11 %. En 2018, la stabilité des prix a vu un moindre dynamisme de la fréquentation, qui a repris en 2019 alors même que les tarifs augmentaient.

Globalement, alors que le péage a augmenté de 41 % entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 31 décembre 2022 (de 1,7 € à 2,4 €), la fréquentation a augmenté de 39 % entre 2016 (4,8 millions de trajets) et 2022 (6,7 millions). En 2021 et 2022, la fréquentation a retrouvé un niveau supérieur à l'estimation présentée dans le contrat de concession.

L'utilité du tunnel semble considérée par les usagers qui l'empruntent comme supérieure aux augmentations de prix pratiquées. Le gain de temps estimé vaudrait ainsi le prix payé, même si celui-ci augmente.

La dernière analyse relative à l'élasticité-prix, c'est-à-dire le rapport de cause à effet entre le prix de passage dans le tunnel et sa fréquentation, a été réalisée en 2017. Elle comparait les élasticité tarifaires issues du modèle initial de trafic et celles calculées à partir de l'historique réelle des trafics. L'élasticité calculée à partir des historiques de trafic est inférieure à celle issue du modèle de trafic, c'est-à-dire que le prix est un déterminant moindre qu'anticipé pour l'utilisation ou non du tunnel. Toutefois, la SPS estime qu'un recul plus important est nécessaire pour conduire une étude plus approfondie, qui intégrerait une durée d'utilisation plus longue du tunnel Prado Sud, les effets de la mise en service de la L2, les conséquences du changement de la structure tarifaire.

**Tableau n° 2 : Évolution des passages et des tarifs**

	Évolution des passages entre le 1 <sup>er</sup> janvier et le 31 décembre	Évolution des tarifs entre le 1 <sup>er</sup> janvier et le 31 décembre
2015	+ 26,8 %	0 % (1,7 € à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2014)
2016	+ 6,9 %	0 % (1,7 €)
2017	+ 10,9 %	+ 18 % (1,9 € à compter du 1 <sup>er</sup> février 2017 ; 2 € à compter du 1 <sup>er</sup> août 2017)
2018	+ 7,7 %	0 % (2 €)
2019	+ 11,9 %	+ 5 % (2,1 € à compter du 1 <sup>er</sup> février 2019)
2020	- 20,2 %	+ 5 % (2,2 € à compter du 1 <sup>er</sup> janvier 2020)
2021	+ 19,0 %	+ 5 % (2,3 € à compter du 1 <sup>er</sup> juillet 2021)
2022	+ 9,3 %	+ 4 % (2,4 € à compter du 1 <sup>er</sup> juillet 2022)

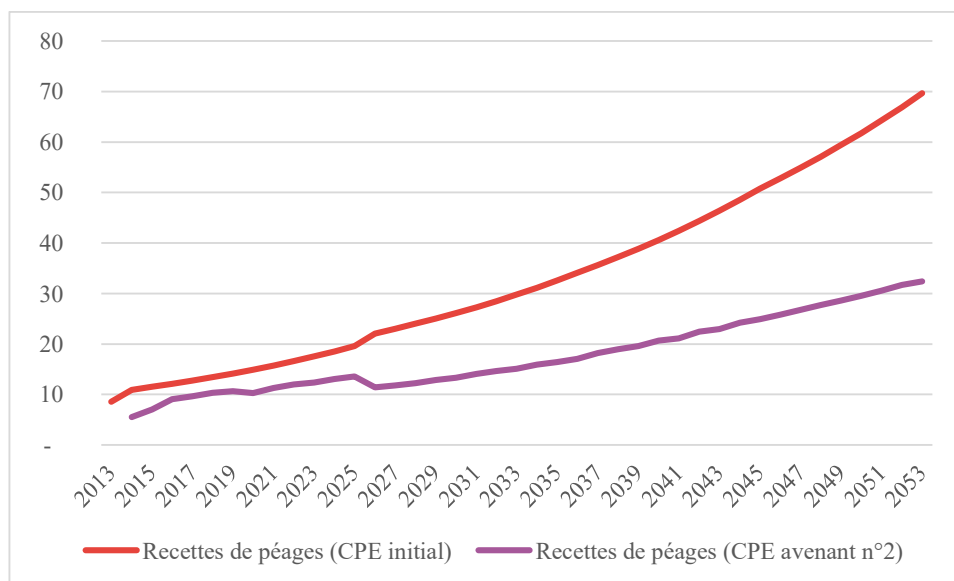
Source : CRC, d'après les données des rapports annuels.

De même, l'évolution du prix des carburants ne semble pas jouer de manière décisive dans la fréquentation du tunnel. La forte augmentation des prix des carburants en 2021 et 2022 n'a pas empêché une reprise de la fréquentation après la pandémie Covid 19.

L'ouverture de la bretelle Schlœsing, non soumise à péage pour les automobilistes qui l'emprunteront aura potentiellement un effet négatif sur la fréquentation du tunnel Prado Sud.

L'avenant n° 2 au contrat de la SPS ne détaille pas le nombre de véhicules désormais attendu dans le tunnel, ni son évolution. Les prévisions de chiffres d'affaires montrent toutefois l'importance de la baisse de fréquentation attendue par rapport au modèle initial qui résulte de plusieurs facteurs dont la bretelle, les évolutions de la clause de paysage et l'intérêt (ou le désintérêt) des automobilistes pour le tunnel.

**Graphique n° 4 : Chiffre d'affaires prévisionnel du tunnel Prado Sud au contrat initial et à l'avenant n° 2 (en M€ courants)**



Source : contrat initial et avenant n°2. CPE : compte prévisionnel d'exploitation.

### 4.3 Des effets non mesurés sur la politique de mobilité urbaine

En créant les deux tunnels et plus récemment la bretelle Schloësing, la communauté urbaine puis la métropole poursuivait des objectifs en matière de mobilité urbaine.

La chambre observe que les contrats n'ont pas été élaborés à partir d'une fréquentation prévisionnelle qui serait rapprochée chaque année de la fréquentation réelle, afin de permettre à la métropole d'appréhender la pertinence des ouvrages réalisés. Ce point n'est ainsi jamais évoqué dans les rapports annuels des délégataires, ni dans les synthèses réalisées pour l'examen annuel par le conseil métropolitain<sup>17</sup>.

Les données d'activité transmises par les deux sociétés dans leurs rapports annuels sont factuelles, sans analyse permettant d'apprécier la qualité du service rendu aux usagers (fréquentation de l'année écoulée et événements susceptibles de l'influencer hors événements ponctuels tels que l'Euro 2016, le tour de France, la crise sanitaire). Les deux concessionnaires indiquent d'ailleurs que les variations de fréquentation d'un ouvrage dans un contexte urbain dense sont multifactorielles, et qu'il n'est pas possible d'isoler précisément et de manière chiffrée, l'ensemble des facteurs et leur incidence individuelle.

<sup>17</sup> Pour le contrat de concession signé avec SPS, par exemple, il est seulement et systématiquement indiqué en 2016, 2017 et 2018 que «la fréquentation est encore en phase de montée de charge».

Les articles R 3131-2 et suivants du code de la commande publique disposent que le concessionnaire produit chaque année à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. Ce rapport est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

En l'absence d'étude dédiée, la métropole n'est pas en mesure d'apprécier si les ouvrages construits ont effectivement contribué à atteindre les objectifs fixés dans le cadre de la politique de mobilité urbaine.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Le nombre de véhicules empruntant le tunnel Prado Carénage a progressé jusqu'en 2016 puis diminué du fait de la crise sanitaire et de façon plus durable en raison de l'ouverture d'un itinéraire en surface gratuit, la rocade dite L2. En 2022, plus de 39 500 véhicules circulaient en moyenne chaque jour dans le tunnel Prado Carénage.*

*La montée en charge de la fréquentation du tunnel Prado Sud a été plus lente que prévue. Alors qu'en 2022, elle était désormais en phase avec les prévisions (18 400 véhicules en moyenne par jour), l'ouverture de la bretelle Schlœsing, non soumise à péage, qui concurrence une partie du trafic du tunnel devrait conduire à une baisse de la fréquentation.*

*Les données d'activité transmises par les deux sociétés dans les rapports annuels remis à la métropole ne permettent pas de savoir si la fréquentation de l'année écoulée a été conforme aux objectifs ou s'en est écartée et pour quelles raisons. Ce point n'est pas abordé dans les synthèses réalisées pour l'examen annuel par le conseil métropolitain. La métropole n'a réalisé aucune étude dans ce domaine.*

---

## **5 DES TARIFS QUI ÉVOLUENT DIFFÉREMMENT SELON LES TUNNELS**

Le tunnel Prado Carénage a été le premier tunnel urbain à péage français.

L'article L. 153-1 du code de la voirie dispose que l'usage des ouvrages d'art est en principe gratuit<sup>18</sup>. Toutefois, il peut être institué, pour certains ouvrages<sup>19</sup>, à titre exceptionnel et temporaire, lorsque l'utilité, les dimensions le coût et le service rendu aux usagers le justifient, une redevance pour son usage. En cas de délégation de service public, le péage couvre également la rémunération et l'amortissement des capitaux investis par le délégataire.

---

<sup>18</sup> CE, 2 oct. 1985, Jean Jeissou, n° 23254.

<sup>19</sup> Un péage ne peut être prélevé que pour « une surface de chaussée de pont, de tunnel ou de tranchée couverte égale ou supérieure à 4 000 mètres carrés » (art. R. 153-1, al. 2 du code de la voirie routière) et dont le « coût prévisionnel (est) égal ou supérieur à 28,7 millions d'euros » (art. R. 153-1, al. 3 du code de la voirie routière).

En application de l'article R. 153-2 du code de la voirie alors applicable, l'institution d'une telle redevance devait être autorisée par un décret en Conseil d'État. Le décret n° 90-777 du 3 septembre 1990 a permis son institution pour le tunnel routier Prado Carénage.

L'alinéa 4 de l'article L. 1411-1 du CGCT, en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2016, prévoyait que « *la collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations ainsi que, s'il y a lieu, les conditions de tarification du service rendu à l'usager.* ». L'avant-dernier alinéa de l'article L. 1411-2 du CGCT précisait également que la convention de délégation de service public « *stipule les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution.* ». L'actuel article L. 3114-6 du code de la commande publique dispose que le contrat détermine les tarifs à la charge des usagers et précise l'incidence sur ces tarifs des paramètres ou indices qui déterminent leur évolution. La fixation du niveau et de la structure tarifaire constitue une prérogative de l'autorité délégante, qui ne peut « *être laissée à la discrétion du concessionnaire*<sup>20</sup>. ».

Le contrat de concession Prado Carénage prévoit que la rémunération de la SMTPC est constituée par les ressources que lui procure l'exploitation du tunnel et celle des installations annexes éventuelles.

Le contrat de concession Prado Sud prévoit des modalités de rémunération comparables. La SPS se rémunère ainsi directement auprès des usagers de l'ouvrage par la perception des recettes du péage, d'éventuelles recettes de publicité et le cas échéant des recettes des installations annexes<sup>21</sup>.

Les deux contrats précisent chacun les modalités de calcul des tarifs, de leur révision et de leur indexation.

## **5.1 Les tarifs du tunnel Prado Carénage évoluent en fonction de l'inflation**

Les tarifs du tunnel Prado Carénage sont assortis d'une formule d'indexation qui prend en compte l'indice de l'Insee du taux de salaire horaire France entière toutes professions, le coût de l'énergie électrique moyenne tension, l'indice des produits et services divers, l'indice du coût de la construction.

---

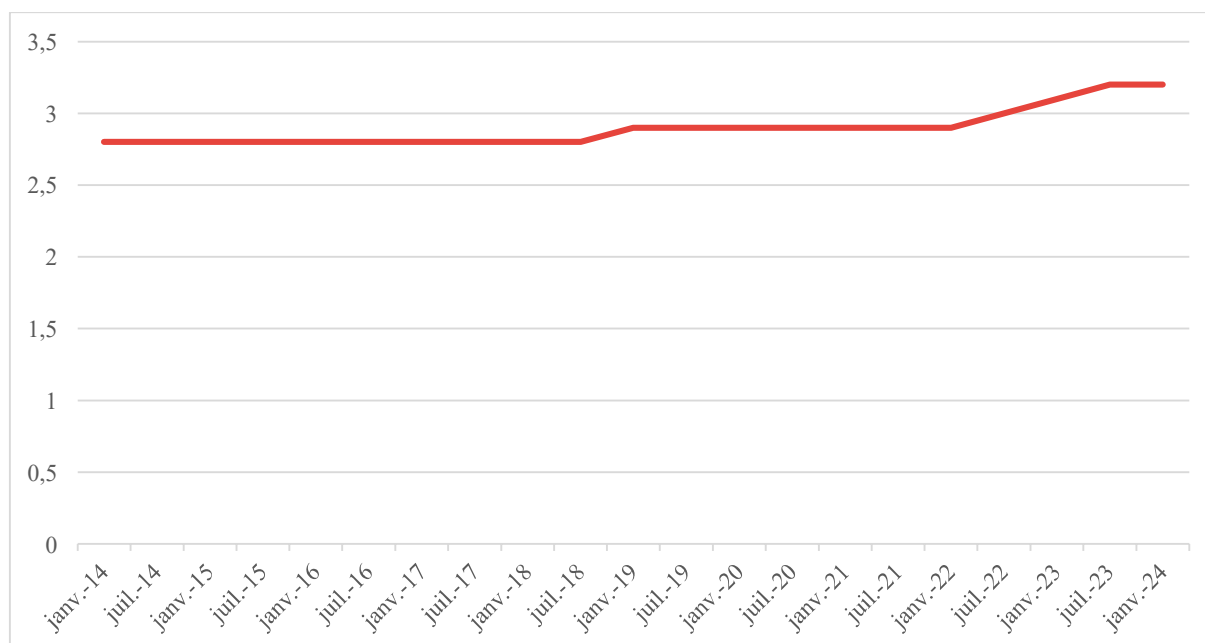
<sup>20</sup> Cour administrative d'appel de Lyon, 20 mai 1999 S.A Comalait industries, n° 95LY00795.

<sup>21</sup> Passage de câbles de télétransmission dans le tunnel, aménagement sur les emprises de la concession hors de la partie utilisée du tunnel en exploitation des installations d'intérêt public.

Dans les faits, au travers d'une succession de modifications temporaires, les tarifs initiaux et les modalités d'indexation prévues au contrat initial n'ont jamais été appliqués. L'avenant n° 1 a ainsi prévu une réduction temporaire du tarif depuis la mise en service le 18 septembre 1993 jusqu'au 30 septembre 1994. L'avenant n° 2 a conduit à des réductions temporaires durant la période du 1<sup>er</sup> octobre 1994 au 30 septembre 1995 puis du 1<sup>er</sup> octobre 1995 au 30 septembre 1996. L'avenant n° 4 a permis l'adoption d'une grille tarifaire spécifique pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 1996 au 30 septembre 1997, l'avenant n° 5 présente des tarifs revus et une grille tarifaire faisant apparaître année après année l'écart de recettes par rapport à la grille de tarif contractuelle<sup>22</sup>. L'avenant n° 8 signé en 2005 a acté un changement de la formule d'indexation avec de nouveaux tarifs de référence (To), un nouveau mois de référence (juillet 2004, au lieu du mois de mise en service du tunnel) et qui repose désormais sur l'indice des prix à la consommation hors tabac.

Durant les 10 dernières années, l'évolution a ainsi été principalement liée à l'inflation. Le tarif du passage est quasiment resté inchangé entre 2014 et 2022 (10 centimes d'augmentation en 2019) avant d'accélérer nettement entre 2022 et 2023 (20 centimes d'augmentation entre juillet 2022 et juillet 2023).

**Graphique n° 5 : Évolution du tarif du péage du tunnel Prado-carénage  
(passage occasionnel, en euros)**



Source : rapports annuels.

<sup>22</sup> Tableau intitulé « Écart de recettes = recette calculée selon la grille proposée diminuée de la recette calculée par application de la grille de tarif contractuelle ».

La grille tarifaire 2024 présentée sur le site internet du tunnel Prado Carénage fait état de tarifs et de frais non mentionnés au contrat ou dans les avenants successifs (et non approuvés par le concédant) tels que le dépôt de garantie, le remplacement du badge, les frais de gestion, les frais de livraison du badge, l'envoi de factures et relevés, les frais de non utilisation du badge.

La société précise que ces frais permettent de sécuriser les flux relatifs aux abonnements et sont majoritairement remboursés aux abonnés, sauf en cas de défaut de ces derniers. À titre d'exemple, le volume remboursé au titre de l'exercice 2022 pour résiliation d'abonnements est supérieur au volume collecté au titre des dépôts de garantie (différence d'environ 60 000 €). Concernant les frais de remplacement du badge, les frais de livraison et les frais d'envoi de factures et de relevés ou de non-utilisation du badge, le total des frais perçus nets des remboursements s'élève pour 2022 à 19 000 €.

Les montants correspondant à ces prestations sont, pour certains, équivalents au coût des prestations réalisées par la société mais sont, pour d'autres, alignés sur les tarifs proposés par les concessionnaires des réseaux autoroutiers français, notamment du fait d'offres combinées « autoroutes + tunnels » proposées par la société qui imposent une certaine cohérence dans les tarifs affichés.

## **5.2 Le tunnel Prado Sud : des tarifs qui évoluent plus rapidement que l'inflation, maintenus malgré la réduction de la longueur du tunnel**

Les tarifs prévus au contrat initial sont complexes et évoluent selon des modalités différenciées. Ils distinguent deux trajets : le trajet « rond-point du Prado / Menpenti » (c'est-à-dire l'utilisation du seul tunnel Prado Sud) et le trajet « rond-point du Prado / péage Prado Carénage » (c'est-à-dire l'utilisation enchaînée des deux tunnels).

### **5.2.1 Le tarif évolue en fonction de l'inflation et d'un coefficient fixe**

Les tarifs applicables à la mise en service de l'ouvrage ont été définis par l'application aux tarifs de référence d'un coefficient<sup>23</sup> retraçant l'évolution de l'inflation depuis septembre 2007.

Le contrat prévoit une révision des tarifs au 1<sup>er</sup> janvier et au 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, en fonction de l'inflation et d'une majoration, ce qui signifie que même en l'absence d'inflation les tarifs augmentent. La loi d'évolution varie durant la durée de vie du contrat et selon les trajets.

Le tarif des usagers occasionnels du trajet « rond-point du Prado / Menpenti » évolue ainsi :

---

<sup>23</sup> Le coefficient  $K1 = \text{Imes}/I0$  ou Imes est la valeur de l'indice des prix hors tabac, France entière, ensemble des ménages, pour le mois précédent de 4 mois la mise en service du tunnel et I0 est la valeur de l'indice des prix hors tabac, France entière, ensemble des ménages, pour le mois de septembre 2007.

**Tableau n° 3 : Modalités d'évolution du tarif de Prado Sud prévues au contrat**

Période	Formules d'indexation	Définitions
De 2014 à 2016	$T(n) = T(2014) * \text{évolution de l'inflation} * 1,03^{(n-2014)}$	« n » est l'année concernée (au 1 <sup>er</sup> janvier et 1 <sup>er</sup> juillet) « évolution de l'inflation » : indice des prix à la consommation harmonisé sur la période 2014 à n « T » est le tarif 2014
De 2017 à 2026	$T(n) = T(2014) * \text{évolution de l'inflation} * 1,03^{(2016-2014)} * 1,02^{(n-2016)}$	
De 2027 à 2036	$T(n) = T(2014) * \text{évolution de l'inflation} * 1,03^{(2016-2014)} * 1,02^{(2026-2017)} * 1,017^{(n-2026)}$	
De 2037 à 2054	$T(n) = T(2014) * \text{évolution de l'inflation} * 1,03^{(2016-2014)} * 1,02^{(2026-2017)} * 1,017^{(2036-2027)} * 1,008^{(n-2036)}$	

Source : article 5.1 du contrat.

Chaque année, le tarif augmente par l'application du coefficient d'évolution de 3 % entre 2014 et 2016 puis de 2 % depuis 2017. S'ajoute à cette augmentation contractuelle, l'évolution de l'inflation. Par conséquent, l'accroissement du tarif est dynamique.

Le tarif « usager occasionnel rond-point du Prado / Menpenti » sert de base pour déterminer ceux des usagers occasionnels du trajet « rond-point du Prado / péage du Prado Carénage »<sup>24</sup>. Ce tarif est égal au tarif des usagers occasionnels du trajet « rond-point du Prado / Menpenti » ( $T_n$ ) auquel s'ajoute 0,5 € multiplié par la progression annuelle de l'inflation<sup>25</sup>. Ce tarif se voit ainsi appliquer plusieurs fois l'inflation puisque la détermination du tarif de référence tenait compte de l'inflation.

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2014 et le 1<sup>er</sup> janvier 2024, les tarifs des usagers occasionnels ont augmenté de 59 % en passant de 1,70 € (prix appliqué du 1<sup>er</sup> janvier 2014 au 31 janvier 2017 (cf. tableau n° 2) à 2,70 €, tandis que l'inflation n'a augmenté que de 18 % sur la même période. Cette forte croissance s'explique par les augmentations automatiques cumulées prévues par la formule d'indexation.

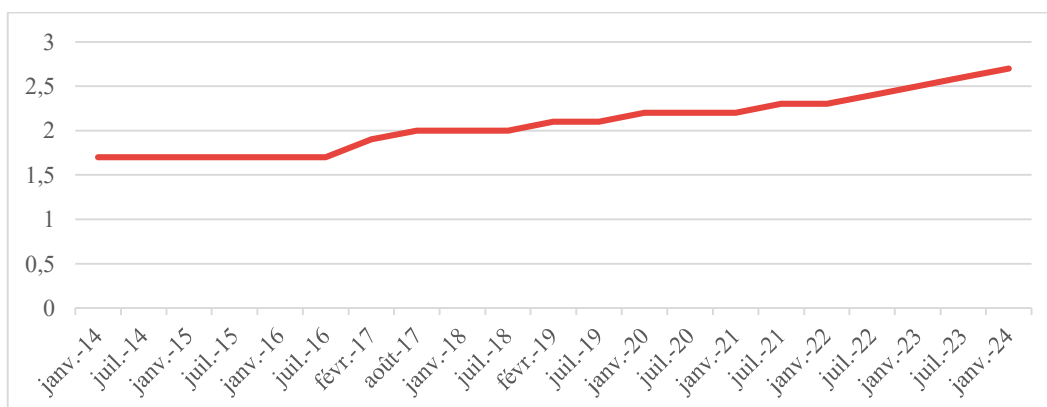
En période de faible inflation, la hausse des tarifs a pu apparaître relativement contenue (de 1,7 € à 2,2 € entre janvier 2014 et juin 2021, soit 29 % en sept ans et demi) avant de suivre ensuite la tendance inflationniste et d'augmenter à due concurrence (de 2,3 € à 2,7 € soit 17 %), entre juillet 2021 et juin 2024, soit en trois ans.

<sup>24</sup> Selon le site internet de la SMTPC, le passage dans le tunnel donne lieu au paiement d'une redevance par les automobilistes dont le montant (2,7 € en février 2024) est diminué pour les titulaires d'un abonnement (« Tunnel pass » ou « Tunnel pass + »). Pour ceux-ci une remise est consentie aux heures de pointe (2,5 € entre 7 h et 20 h, soit - 7,5 % ou 20 centimes) et aux heures creuses (2,3 € entre 20 h et 7 h, soit - 15 % ou 40 centimes). Pour les automobilistes empruntant les deux tunnels, les tarifs cumulés sont respectivement de 5,9 €, 5,4 € et 4,9 €.

<sup>25</sup>  $T = T(n) + 0,5 * (In/In-1)$ .



**Graphique n° 6 : Évolution du plein tarif de passage du tunnel Prado Sud (en euros)**

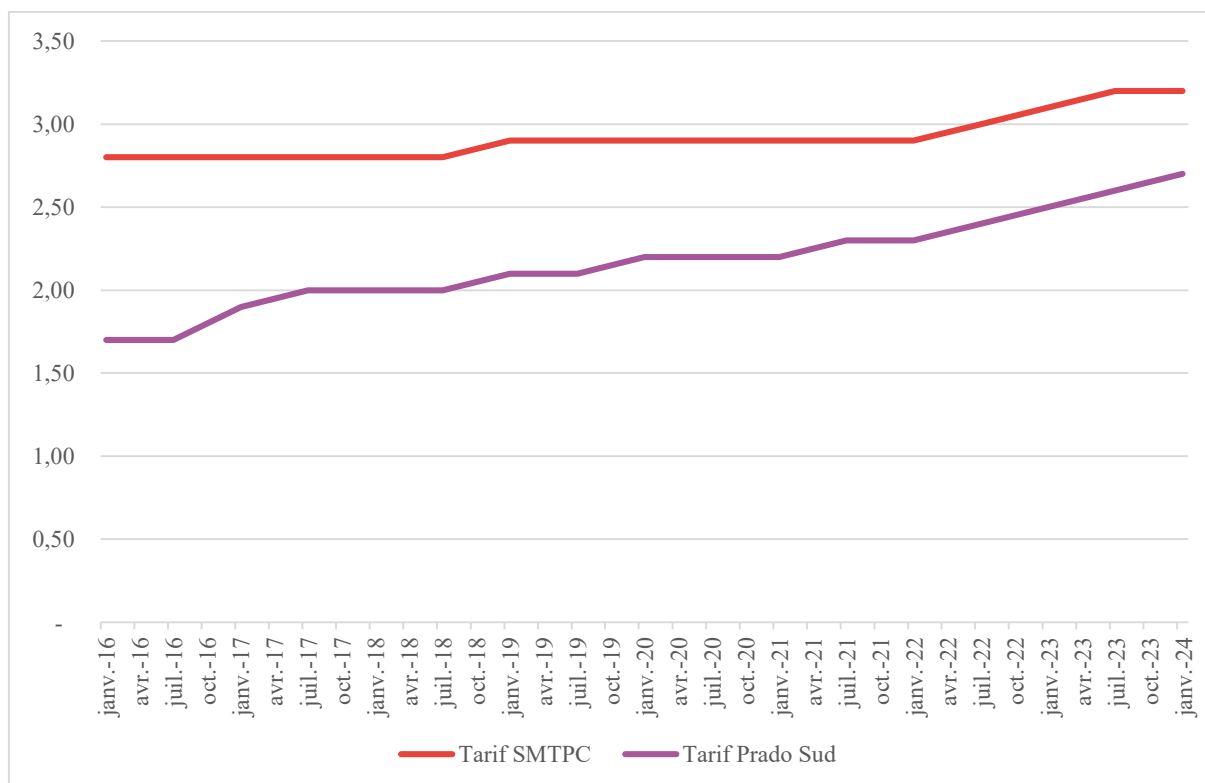


Source : rapports annuels de la SPS.

Les deux sociétés soulignent que « *chaque concession a son économie propre* ». La formule d'indexation prévue au contrat de concession du tunnel Prado Sud est en effet beaucoup plus dynamique que celle du tunnel Prado Carénage. Par conséquent, le coût du péage augmente plus rapidement et l'écart de prix entre les deux tunnels se réduit fortement. Alors que le passage dans le tunnel Prado Sud coûtait 1,10 € de moins que Prado Carénage en 2016, il ne coûte que 0,50 € de moins en 2024.

Le coût par kilomètre s'accroît ainsi nettement pour l'automobiliste de Prado Sud, alors que, depuis la création de la bretelle Schlœsing, le tunnel a été réduit de 360 mètres.

**Graphique n° 7 : Évolution comparée des tarifs de péage (trajets occasionnels) tunnel Prado Carénage et tunnel Prado Sud (en €)**



Source : CRC à partir des rapports annuels.

## 5.2.2 Un partage du tarif de l'enchaînement des tunnels au bénéfice de Prado Sud

En référence au contrat de concession, le tarif du trajet dans le tunnel Prado Sud, lorsque l'utilisateur enchaîne les deux tunnels (Prado Sud et Prado Carénage) est nettement plus élevé que le tarif du trajet dans le seul tunnel Prado Sud. Le passage dans le tunnel Prado Sud est ainsi 36 % plus cher lorsque l'utilisateur emprunte les deux tunnels que lorsqu'il emprunte le seul tunnel du Prado Sud (1,9 € au lieu de 1,4 € en valeur 2007).

Selon les sociétés concessionnaires, il existe deux catégories d'utilisateurs du tunnel Prado Sud : ceux qui empruntent seulement le tunnel Prado Sud et ceux qui poursuivent leur trajet dans le tunnel Prado Carénage. Le concessionnaire du tunnel Prado Sud permet à ses usagers d'utiliser ce tunnel, mais leur donne également la possibilité d'accéder au tunnel Prado Carénage. Les usagers empruntant ensuite le tunnel Prado Carénage payent plus cher que ceux n'utilisant que le tunnel Prado Sud en référence à ce « service complémentaire ». La chambre observe que la démonstration proposée ne s'applique que dans le sens Prado Sud-Prado Carénage mais pas dans le sens inverse alors même qu'il y aurait, là aussi, un « service de valeur » résultant de la faculté d'enchaîner sur Prado Sud.

L'abonné bénéficie d'une remise qui diffère selon le trajet et qui n'est pas proportionnelle au prix : - 11 ou - 21 %, selon l'horaire (soit - 15 à - 30 centimes), pour le trajet « Rond-point du Prado / Menpenti », - 8 % ou - 16 % pour le trajet « Rond-point du Prado / Péage Prado Carénage » (soit également - 15 à - 30 centimes).

**Tableau n° 4 : Tarifs de référence des péages du contrat initial (valeur 1<sup>er</sup> septembre 2007)**

Trajet	Usager	Tarifs en € HT	Écarts pour un même trajet	Écarts entre les deux trajets
<i>Rond-point du Prado / Menpenti (Tunnel Prado Sud seul)</i>	Occasionnel	1,40		
	Abonné 7 h / 20 h	1,25	- 10,7 %	
	Abonné 20 h / 7 h	1,10	- 21,4 %	
<i>Rond-point du Prado / péage Prado Carénage (enchaînement des deux tunnels)</i>	Occasionnel	1,90		+ 35,7 %
	Abonné 7 h / 20 h	1,75	- 7,9 %	+ 40,0 %
	Abonné 20 h / 7 h	1,60	- 15,8 %	+ 45,5 %

Source : contrat initial (article 5.1).

La répartition du produit du péage pour un passage enchaîné entre les deux tunnels est favorable à la société Prado Sud en dépit du fait que le tunnel Prado Sud est plus court. La société explique cette répartition par les investissements qu'elle a réalisés afin de permettre la liaison entre la gare de péage du tunnel Prado Carénage et le tunnel Prado Sud. Bien que cette partie du tunnel ait été rachetée à la SPS par la SMTPC à l'occasion de la création de la bretelle Schlœsing, la répartition est demeurée inchangée dans le cadre de l'avenant n° 2 au titre de l'équilibre économique de la concession Prado Sud.

**Tableau n° 5 : Répartition du produit du péage entre les sociétés SPS et SMTPC lors de l'enchaînement des deux tunnels en 2024**

Tarif du péage pour l'utilisation cumulée des deux tunnels	Part versée à la SMTPC	Part versée à la SPS
5,90 € (plein tarif)	2,74 € (46 %)	3,16 € (54 %)
5,40 € (de 7h à 20 h avec abonnement)	2,44 € (45 %)	2,96 € (55 %)
4,90 € (de 20 h à 7 h avec abonnement)	2,14 € (43 %)	2,76 € (57 %)

Source : SMTPC.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les tunnels Prado Carénage et Prado Sud sont des tunnels urbains à péage. Les recettes encaissées à ce titre constituent la plus grande partie de la rémunération des concessionnaires. Les tarifs du tunnel Prado Carénage ont été modifiés à plusieurs reprises au point que la formule d'indexation des tarifs prévue au contrat ne s'est pas appliquée. Les tarifs ont été quasi inchangés jusqu'en 2022 avant de progresser nettement entre 2022 et 2023 du fait de la prise en compte de l'inflation, conformément aux stipulations contractuelles.*

*Les tarifs du tunnel Prado Sud évoluent de façon dynamique avec un coefficient d'évolution prédéterminé auquel s'ajoute l'inflation.*

*Lorsque l'usager effectue un trajet qui l'amène à emprunter les deux tunnels, le montant total du tarif correspondant est réparti entre les deux concessionnaires, de manière inégale, à l'avantage de la société Prado Sud.*

---

## **6 DES ACTIVITÉS CONCÉDÉES À FORTE RENTABILITE**

### **Le modèle économique des concessions d'infrastructures routières**

La mise en concession d'un ouvrage d'infrastructure routière comporte plusieurs phases que l'on peut schématiquement résumer ainsi.

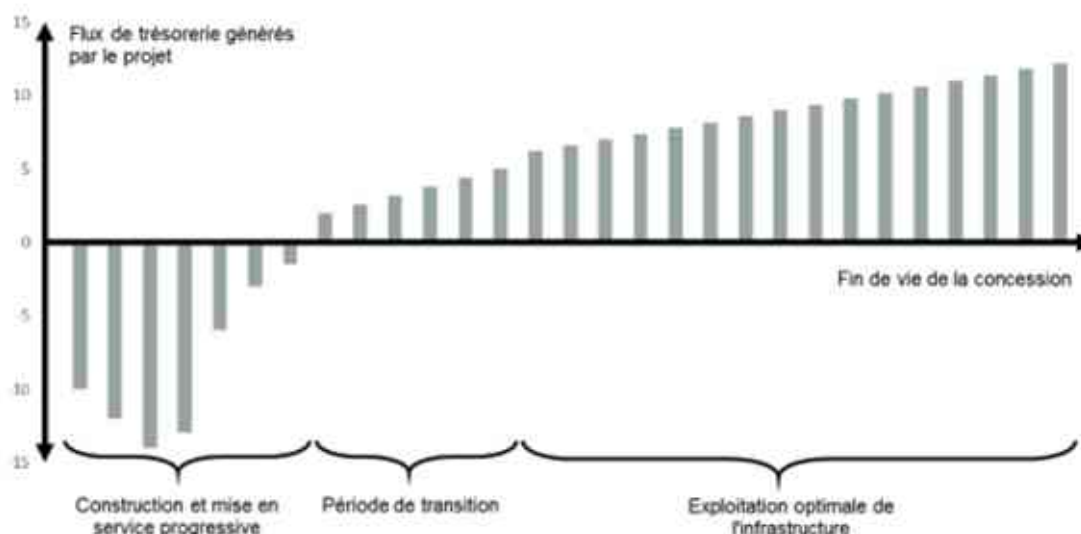
La phase de construction de l'ouvrage génère, durant quelques années, uniquement des charges pour le concessionnaire. Il doit supporter le financement de la construction, grâce à des fonds propres de ses actionnaires et majoritairement par des emprunts souscrits auprès des banques. Ces fonds servent à rémunérer les maîtres d'œuvre et entreprises de travaux en charge de la réalisation de l'ouvrage. Le concessionnaire dégage alors des résultats négatifs.

Une fois la construction achevée, commence la phase d'exploitation de l'ouvrage. Généralement il est constaté que l'utilisation de l'ouvrage par les automobilistes est progressive. Alors que les recettes de péage augmentent progressivement, l'entreprise doit encore rembourser une dette importante et s'acquitter d'intérêts importants. Le concessionnaire dégage alors des résultats encore négatifs ou légèrement positifs.

L'exploitation devient tendanciellement optimale. Les automobilistes ont ancré l'utilisation de l'ouvrage dans leurs habitudes et de ce fait les recettes de péages sont élevées. Le remboursement progressif de la dette conduit à payer de moindres frais financiers. Le concessionnaire dégage alors des résultats très positifs.

Des aléas ou de mauvaises prévisions initiales peuvent conduire à s'écarter de la réalisation de ce schéma idéal. Les automobilistes peuvent ne pas utiliser l'ouvrage pour diverses raisons (tarifs trop élevés, solutions de contournement), le concessionnaire peut subir des taux d'intérêts plus élevés que prévus, l'entretien de l'ouvrage peut coûter plus cher que ce qui était anticipé etc.

Schéma n° 2 : Flux de trésorerie schématiques aux différentes phases du projet



Source : rapport de la commission d'enquête du Sénat « Concessions autoroutières : des profits futurs à partager équitablement avec l'État et les usagers », rapport n° 709 (2019-2020), tome I, déposé le 16 septembre 2020.

Le tunnel du Prado Carénage, se situe dans la phase d'exploitation optimale et dégage des résultats importants. Le tunnel Prado Sud entre dans la phase optimale. La fraude n'a pas d'effets notable sur le résultat des deux sociétés.

## 6.1 Le tunnel Prado Carénage, en phase de maturité, génère des résultats et des dividendes importants

Le chiffre d'affaires de la SMTPC est principalement constitué des recettes de péages (97 % en 2022). Quelques recettes additionnelles (1,1 M€) sont issues du contrat d'exploitation signé avec la société Prado Sud et d'un marché public conclu avec la métropole pour le nettoyage des tunnels qu'elle gère en régie.

Après avoir atteint un pic en 2016 (40 M€), les recettes de péage sont en diminution (34 M€ en 2022, soit - 15 % par rapport à 2016), accélérée par la pandémie (27 M€ en 2020). Postérieurement à celle-ci, la hausse du prix des péages entre 2016 et 2022 (5 %) n'a pas compensé la diminution de la fréquentation (- 20 % entre 2016 et 2022). En 2023, les hausses de tarifs ont permis la croissance des recettes de péage (1,72 M€ soit 5 %) malgré la diminution du trafic (- 1,6 %).

Les charges d'exploitation sont limitées et maîtrisées. La masse salariale a ainsi diminué (4,7 M€ en 2016, 4 M€ en 2022) tandis que les charges externes sont stabilisées malgré l'inflation. Le résultat d'exploitation se maintient ainsi à des niveaux élevés.

Parmi les charges supportées par la SMTPC figurent des « frais de contrôle » à hauteur de 4 pour 1000 des recettes brutes hors taxes provenant des péages.

Le contrat stipule que la SMTPC ne verse aucune redevance à l'autorité concédante pour occupation du domaine public par les ouvrages de la concession. Au moment de la signature du contrat avec la SMTPC (1990), l'article L. 28 du code du domaine de l'État énonçait que nul ne peut, sans autorisation délivrée par l'autorité compétente, occuper une dépendance du domaine public national ou l'utiliser dans des limites excédant le droit d'usage qui appartient à tous<sup>26</sup>.

En 2002, le Conseil d'État a rappelé que le paiement d'une redevance d'occupation était la règle, la gratuité ne se concevant que lorsque deux conditions de fond étaient réunies :

- l'autorisation revêt en totalité un caractère d'utilité publique (elle ne procure aucun avantage personnel dont sont privés les autres membres de la communauté, elle ne soustrait pas à la jouissance de tous une partie du domaine public) ;
- l'autorisation ne constitue pas, pour le permissionnaire, une source de recettes directes ou indirectes.

En 2006, l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques précisait que « toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique (...) donne lieu au paiement d'une redevance » sauf exceptions prévues au même article. Le nombre de ces exceptions s'est accru et le code précité prévoit aujourd'hui que l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement :

« 1° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation est la condition naturelle et forcée de l'exécution de travaux ou de la présence d'un ouvrage, intéressant un service public qui bénéficie gratuitement à tous ;

2° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer la conservation du domaine public lui-même ;

3° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation contribue directement à assurer l'exercice des missions des services de l'État chargés de la paix, de la sécurité et de l'ordre publics ou du contrôle aux frontières dans les aéroports, les ports et les gares ;

4° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation permet l'exécution de travaux relatifs à une infrastructure de transport public ferroviaire ou guidé ;

5° Soit lorsque l'occupation ou l'utilisation est soumise au paiement de redevances sous la forme de baux ou de licences consentis à titre onéreux autorisant l'exercice de pêche professionnelle ainsi que la navigation, l'amarrage et le stationnement des embarcations utilisées pour cette activité.

En outre, l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général.

---

<sup>26</sup> Dans son étude sur les redevances pour service rendu et redevances pour occupation du domaine public, le Conseil d'État a précisé en 2002 qu' « énoncée dans ce code à propos du seul « domaine public national », selon une formule ancienne, qui désigne aujourd'hui le domaine de l'État, cette règle s'applique à l'ensemble du domaine public, quelle qu'en soit la collectivité propriétaire : elle est en réalité issue d'une jurisprudence fondée sur l'égalité d'accès des usagers au domaine public (CE, 25 février 1928, Société L'éveil des Contres ; Ass., 18 novembre 1949, Carlier ; Sect., 2 novembre 1956, Biberon). ».

*Lorsque l'occupation du domaine public est autorisée par un contrat de la commande publique ou qu'un titre d'occupation est nécessaire à l'exécution d'un tel contrat, les modalités de détermination du montant de la redevance mentionnée au premier alinéa sont fonction de l'économie générale du contrat. Lorsque ce contrat s'exécute au seul profit de la personne publique, l'autorisation peut être délivrée gratuitement. ».*

Depuis sa signature et jusqu'à aujourd'hui, le contrat signé avec la SMTPC n'a jamais relevé de l'une des dérogations prévues par la réglementation. Une redevance d'occupation du domaine public est par conséquent due par la société.

La métropole a indiqué qu'elle engagerait une réflexion avec le concessionnaire sur la question de la redevance d'occupation du domaine public.

Les frais financiers sont désormais peu élevés du fait d'une dette largement amortie.

La société a en outre bénéficié de la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés. Celui-ci était de 33,3 % avant d'être ramené à 28 % en 2020, 26,5 % en 2021 et 25 % à compter de 2022.

Le résultat net annuel est important et permet une distribution de dividendes élevés (11,1 M€ par an durant la période contrôlée, excepté au titre de l'exercice 2019) ainsi que la constitution de réserves supplémentaires (18,7 M€ sur la période) qui seront, en principe, également versées sous forme de dividendes lors de la liquidation de la société.

Tableau n° 6 : Soldes intermédiaires de gestion de la SMTPC

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Recettes de péages	40,03	38,61	37,21	34,20	26,83	31,39	33,87	35,59
Prestations annexes	0,98	1,13	1,10	1,15	1,09	1,13	1,14	1,47
<b>Chiffre d'affaires</b>	<b>41,01</b>	<b>39,74</b>	<b>38,30</b>	<b>35,35</b>	<b>27,91</b>	<b>32,53</b>	<b>35,02</b>	<b>37,07</b>
Production immobilisée	-	-	-	-	-	0,55	0,56	0,68
<b>Total des produits d'exploitation (a)</b>	<b>41,01</b>	<b>39,74</b>	<b>38,30</b>	<b>35,35</b>	<b>27,91</b>	<b>33,08</b>	<b>35,58</b>	<b>37,75</b>
Autres achats et charges externes	3,48	3,79	3,61	3,11	2,90	3,48	3,75	4,71
Impôts, taxes et versements assimilés	0,90	0,89	0,79	0,74	0,55	0,55	0,53	0,62
Salaires et traitements	3,22	3,02	2,82	2,68	2,48	2,70	2,74	2,93
Charges sociales	1,45	1,36	1,60	1,21	1,14	1,26	1,30	1,39
Dotations aux amortissements de caducité	7,68	7,83	7,89	8,08	8,26	7,38	7,45	8,63
Dotations aux amortissements techniques	1,21	1,20	1,18	1,16	2,22	2,06	1,78	1,85
Dotations aux provisions et reprises, nettes	0,31	0,91	0,34	0,33	0,04	0,59	0,32	0,46
Autres produits et charges nets	0,03	0,20	0,16	0,93	0,25	0,65	0,14	0,39
<b>Total des charges d'exploitation (b)</b>	<b>18,27</b>	<b>16,99</b>	<b>17,38</b>	<b>16,39</b>	<b>17,35</b>	<b>17,36</b>	<b>17,11</b>	<b>20,20</b>
<b>Résultat d'exploitation (c=a-b)</b>	<b>22,74</b>	<b>22,75</b>	<b>20,92</b>	<b>18,96</b>	<b>10,57</b>	<b>15,72</b>	<b>18,47</b>	<b>17,54</b>
<b>Résultat financier (d)</b>	<b>0,28</b>	<b>0,21</b>	<b>0,13</b>	<b>1,06</b>	<b>0,54</b>	<b>0,56</b>	<b>0,67</b>	<b>0,84</b>
<b>Résultat courant (e=c-d)</b>	<b>22,45</b>	<b>22,55</b>	<b>20,79</b>	<b>17,90</b>	<b>10,03</b>	<b>15,16</b>	<b>17,80</b>	<b>16,71</b>
<b>Résultat exceptionnel (f)</b>	<b>-0,07</b>	<b>-0,35</b>	<b>-0,05</b>	<b>0,00</b>	<b>-0,30</b>	<b>-0,06</b>	<b>-0,01</b>	<b>-0,30</b>
Impôt sur les sociétés (g)	7,78	6,78	6,84	5,55	2,65	4,08	4,44	4,12
Participation des salariés (h)	0,47	0,46	0,40	0,35	0,16	0,35	0,38	0,34
<b>Résultat net (i=e+f-g-h)</b>	<b>14,14</b>	<b>14,96</b>	<b>13,50</b>	<b>12,00</b>	<b>6,91</b>	<b>10,67</b>	<b>12,97</b>	<b>11,94</b>
<b>Affectation du résultat</b>								
Versement de dividendes	11,09	11,09	11,09	-	11,09	11,09	11,09	nd
Report à nouveau (fonds propres)	3,04	3,86	2,41	12,00	-4,18	-0,42	1,88	nd

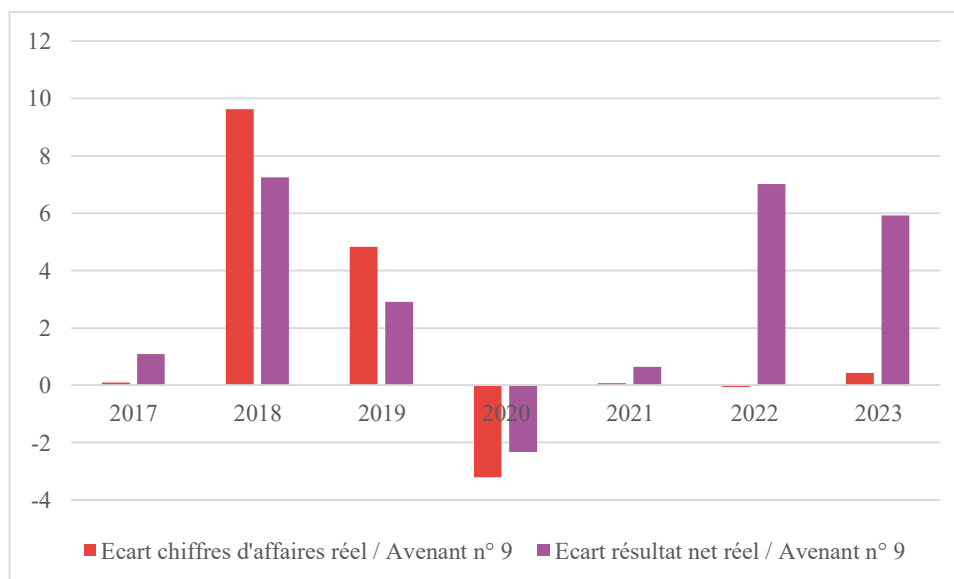
Source : comptes annuels de la SMTPC.

En octobre 2017, l'avenant n° 9 a actualisé le compte d'exploitation prévisionnel pour intégrer la création de la bretelle Schlœsing.

Une analyse d'ensemble des comptes 2017 à 2022 fait apparaître des montants de chiffres d'affaires et de résultats nets supérieurs aux prévisions figurant dans l'avenant, et ce, malgré la crise sanitaire qui a affecté la fréquentation en 2020.



**Graphique n° 8 : SMTPC – Écarts entre le chiffre d'affaire et le résultat net annuels prévus à l'avenant n° 9 et le chiffre d'affaires et le résultat net annuels réalisés (en millions d'euros)**



Source : CRC à partir de l'avenant n° 9 et des comptes de la SMTPC.

## 6.2 Des résultats de la société Prado Sud supérieurs aux prévisions

### 6.2.1 Un résultat devenu excédentaire et en forte croissance

Jusqu'en 2018, le résultat courant, c'est-à-dire la somme des résultats d'exploitation et financiers, a été moindre qu'anticipé initialement, en raison notamment d'un trafic et d'un chiffre d'affaires très inférieurs aux prévisions (en 2018, le chiffre d'affaires était ainsi de 10,4 M€ contre un chiffre d'affaires anticipé de 13,4 M€).

À compter de 2019, le résultat courant a dépassé les prévisions de plus en plus nettement. Le chiffre d'affaires est toujours inférieur aux prévisions (14,1 M€ en 2022 contre 16,6 M€ anticipé) mais les taux d'intérêts des contrats d'emprunts souscrits représentent de l'ordre de 1,4 M€ de moindres dépenses, chaque année de 2019 à 2022, par rapport au compte d'exploitation prévisionnel. En outre, la société amortit moins en début de contrat que dans le plan prévisionnel.

**Tableau n° 7 : Résultat courant prévu et réalisé**

En M€	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Résultat courant prévu au contrat initial	-1,64	-1,14	-0,44	0,40	1,15	1,97	2,87
Résultat courant prévu à l'avenant n°2		-4,98	-4,80	-0,20	0,46	0,91	0,69
Résultat courant constaté	-5,82	-3,76	-2,43	0,93	1,28	3,75	5,74

Source : annexe du contrat initial, avenant n°2 et comptes annuels.

Le chiffre d'affaires se compose quasi uniquement des recettes de péage, et a doublé (+ 89 %) entre 2016 (7,5 M€) et 2022 (14,1 M€). Cette progression s'explique à la fois par la croissance de la fréquentation (+ 39 %) et par l'augmentation du prix du péage (le tarif moyen par passage est passé de 1,86 € en 2016 à 2,52 € en 2022 soit + 36 %).

**Tableau n° 8 : Soldes intermédiaires de gestion de la société Prado Sud**

<i>En M€</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Recettes de péages</i>	7,47	9,36	10,40	12,18	10,15	12,41	14,11
<i>Prestations annexes</i>	-	0,02	0,00	0,01	0,01	0,01	0,01
<b>Chiffre d'affaires</b>	<b>7,47</b>	<b>9,38</b>	<b>10,40</b>	<b>12,19</b>	<b>10,15</b>	<b>12,42</b>	<b>14,12</b>
<i>Reprise de subventions d'investissement</i>	0,28	0,29	0,37	0,59	0,57	0,59	0,63
<i>Transferts de charges d'exploitation</i>	-	-	2,82	-	-	-	-
<b>Total des produits d'exploitation (a)</b>	<b>7,75</b>	<b>9,67</b>	<b>13,59</b>	<b>12,78</b>	<b>10,73</b>	<b>13,01</b>	<b>14,75</b>
<i>Autres achats et charges externes</i>	1,23	1,17	3,95	1,19	1,13	1,14	1,16
<i>Impôts, taxes et versements assimilés</i>	0,31	0,19	0,21	0,23	0,11	0,12	0,15
<i>Dotations aux amortissements de caducité</i>	1,52	1,61	2,03	3,22	2,88	2,96	3,17
<i>Dotations aux amortissements techniques</i>	1,50	1,50	1,47	1,22	1,00	0,97	0,78
<i>Dotations aux provisions et reprises, nettes</i>	0,03	0,05	0,06	0,07	0,04	0,04	0,03
<i>Autres produits et charges nets</i>	0,02	0,02	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
<b>Total des charges d'exploitation (b)</b>	<b>4,62</b>	<b>4,54</b>	<b>7,75</b>	<b>5,81</b>	<b>5,19</b>	<b>5,26</b>	<b>5,31</b>
<b>Résultat d'exploitation (c=a-b)</b>	<b>3,13</b>	<b>5,13</b>	<b>5,84</b>	<b>6,97</b>	<b>5,54</b>	<b>7,75</b>	<b>9,43</b>
<b>Résultat financier (d)</b>	<b>-8,95</b>	<b>-8,89</b>	<b>-8,27</b>	<b>-6,04</b>	<b>-4,26</b>	<b>-4,00</b>	<b>-3,69</b>
<b>Résultat courant (e=c+d)</b>	<b>-5,82</b>	<b>-3,76</b>	<b>-2,43</b>	<b>0,93</b>	<b>1,28</b>	<b>3,75</b>	<b>5,74</b>
<b>Résultat exceptionnel (f)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,12</b>	<b>1,08</b>	<b>-0,00</b>	<b>-0,00</b>	<b>-0,03</b>
<i>Impôt sur les sociétés (g)</i>	-	-	-	-0,14	-0,04	-0,36	-0,59
<b>Résultat net (h=e+f+g)</b>	<b>-5,82</b>	<b>-3,76</b>	<b>-2,31</b>	<b>1,87</b>	<b>1,24</b>	<b>3,38</b>	<b>5,13</b>

Source : comptes annuels.

Les charges d'exploitation sont limitées, elles sont majoritairement liées aux deux contrats signés avec la SMTPC.

Elles intègrent également, contrairement au contrat signé avec la SMTPC, le versement d'une redevance domaniale à la métropole. Le contrat précise que le montant de la redevance est fixé « en tenant compte des avantages de toute nature, procurés au concessionnaire » en application de l'article L. 2125-3 du code général de la propriété publique (CG3P).

La formule de calcul utilisée est basée sur le même principe que celle retenue pour déterminer le montant de la redevance domaniale versée par les sociétés concessionnaires d'autoroutes (article R. 122-27 du code de la voirie routière en vigueur lors de la signature du contrat)<sup>27</sup> avec cependant une différence notable : le coefficient multiplicateur est de 0,1 dans le contrat de concession de la SPS là où il était de 0,3 dans le code de la voirie routière.

<sup>27</sup>  $R = (R_1 + R_2) \times 0,3$ , où :  $R_1 = V \times 1\,000 \times L$  ;  $R_2 = 0,055 \times CA$  ; V est la valeur locative de 1 mètre de voie autoroutière telle qu'elle est fixée au II de l'article 1501 du code général des impôts et actualisée selon les modalités prévues pour les propriétés bâties autres que les immeubles industriels à l'article 1518 bis de ce même code ; L correspond au nombre de kilomètres de voies autoroutières exploitées par le concessionnaire au 31 décembre de l'année précédant l'année du versement ; CA représente le montant du chiffre d'affaires réalisé par la société au titre de son activité de concessionnaire d'autoroutes sur le domaine public national, tel qu'il apparaît dans les comptes définitifs au titre de l'année précédant l'année du versement.

La redevance d'occupation versée par la SPS est faible, de l'ordre de 13 000 € par an. Selon le contrat, elle doit être acquittée avant le 1<sup>er</sup> avril. La métropole émet cependant les titres tardivement, entre septembre et décembre. En 2020, aucun titre n'a même été émis et la redevance a été réclamée au mois de novembre 2021.

La métropole a justifié la faiblesse du coefficient par la prise en compte des aléas auxquels devrait faire face la société SPS à la différence des sociétés concessionnaires du réseau autoroutier (fermeture pour raisons de sécurité et/ou d'accidents, rénovation obérant tout trafic, par exemple), ainsi qu'aux aménagements de voirie en surface et/ou projets concurrents (type L2, boulevard urbain Sud, notamment).

Ces éléments ne permettent pas à la chambre d'objectiver le coefficient retenu *in fine*.

Le montant de la redevance ne doit pas être manifestement disproportionné<sup>28</sup>. Pour qu'une redevance soit légale, l'autorité compétente doit être en mesure de justifier son mode de calcul<sup>29</sup>. Au cas d'espèce, le contrat ou ses annexes ne font apparaître aucune justification de ce type.

Les autres charges d'exploitation sont principalement constituées des amortissements (techniques et de caducité<sup>30</sup>). La croissance des charges d'exploitation est, de par leur nature, limitée. Elles n'ont cru que de 15 % entre 2016 et 2022.

Il en découle que la société dégage un résultat d'exploitation important (9,4 M€ en 2022) et croissant (multiplié par 3 entre 2016 et 2022).

Dans le même temps, les charges financières ont fortement diminué. La société, qui s'acquittait d'un taux d'intérêt de 4,7 % jusqu'en 2018, a tiré parti de la baisse générale des taux d'intérêt qui conjuguée à l'amortissement progressif du capital, a conduit à une amélioration nette du résultat financier (- 9 M€ en 2016, - 3,7 M€ en 2022).

L'effet cumulé d'un résultat d'exploitation en augmentation et d'une diminution des frais financiers font que la société a dégagé un résultat net positif dès 2019, sixième année d'exploitation du tunnel, lequel croît fortement depuis.

---

<sup>28</sup> CE, 11 octobre 2004, n° 254236.

<sup>29</sup> CE, 21 mars 2003, n° 189191.

<sup>30</sup> L'amortissement de caducité peut se faire soit en appliquant au prix de revient de l'ensemble des immobilisations faisant partie du domaine concédé un taux d'amortissement convenable pour reconstituer avant l'expiration de la concession tous les capitaux investis, soit en retranchant chaque année des bénéfices d'exploitation les sommes nécessaires à l'amortissement des obligations et des actions.

## 6.2.2 Une gestion du tunnel Prado Sud externalisée auprès de la SMTPC dans des conditions avantageuses

Lors de la consultation lancée en vue de la signature du contrat de concession pour la réalisation et l'exploitation du tunnel Prado Sud, la SPS a candidaté sur la base d'une organisation confiant l'exploitation de l'ouvrage et la gestion administrative de la concession dans le cadre de deux contrats spécifiques à la SMTPC<sup>31</sup>, dont les deux principaux actionnaires sont les mêmes.

Les stipulations financières intégrées dans ces deux contrats ont avantageé la société lors de la phase de mise en concurrence et continuent de l'avantager depuis la date d'entrée en vigueur du contrat de concession.

Le contrat<sup>32</sup> confiant l'exploitation du tunnel Prado Sud à la SMTPC prévoyait le détail des coûts d'exploitation du tunnel par la SMTPC qui seraient facturés à la SPS. Ces coûts n'intègrent aucune charge relative au loyer, aux fluides, à l'énergie. Cette absence de refacturation serait due au fait que l'amortissement des locaux est déjà pris en compte dans l'équilibre économique du contrat de concession de la SMTPC. Ce fait ne saurait exonérer la SPS de supporter des charges à ce titre dès lors que les deux concessionnaires et les deux contrats sont distincts. La SPS bénéficie aujourd'hui d'un avantage qui n'est pas justifié.

La refacturation des coûts d'exploitation à la SPS par la SMTPC a nettement diminué depuis 2014. Le contrat d'exploitation prévoyait que la rémunération de la SMTPC par la SPS s'élevait à un million d'euros hors taxe (valeur septembre 2007) par année civile, révisable semestriellement sur la base de l'indice des prix à la consommation. Le contrat prévoyait que la rémunération pourrait être augmentée ou faire l'objet d'une modification, après échanges entre les parties (c'est-à-dire la même personne, puisque le directeur général de la SMTPC est également président de la société Prado Sud) en comparant le trafic moyen journalier annuel (TMJA) observé<sup>33</sup> avec le trafic de jour ouvrable de base (TJOB) prévu dans le contrat de concession. Dans le cas de modifications significatives affectant les techniques d'exploitation et en particulier en cas de mise en place de péage en flux libre, le contrat prévoyait que les parties se rapprochent pour déterminer de bonne foi une adaptation de la rémunération des prestations d'exploitation.

---

<sup>31</sup> La SMTPC devant, en principe, disparaître à la fin de la concession du tunnel du Prado Carénage, un article du contrat de concession Prado Sud prévoit que la métropole s'engage à imposer au successeur de la SMTPC, des conditions d'exploitation identiques.

<sup>32</sup> Il concerne l'exploitation courante du tunnel, la garde de l'ouvrage, l'élaboration des dossiers nécessaires dans le cadre des procédures administratives ou réglementaires, la commercialisation des espaces publicitaires, la réception de groupes de visiteurs, les travaux d'entretien et de réparation à l'exception des travaux de gros entretien et renouvellement. Les travaux à la charge de l'exploitant incluent l'entretien des espaces verts privatifs aménagés, le nettoyage de l'ouvrage et des locaux d'exploitation et d'entretien, la lutte contre l'affichage sauvage et les graffitis. La SMTPC collecte pour le compte la société Prado Sud les produits des tarifs de péage, les recettes de l'exploitation des installations annexes, les recettes de commercialisation des espaces publicitaires.

<sup>33</sup> Si le TMJA était supérieur de plus de 5 % au produit 310/365 TJOB prévu (trafic jour ouvrable de base prévu dans l'étude de trafic de l'annexe 6 du contrat de concession) et si la recette annuelle constatée était supérieure à celle prévue à l'annexe 4 du contrat de concession, la rémunération serait augmentée de 0,10 € HT par véhicule supplémentaire jusqu'à une augmentation de 100 % par rapport au TMJA prévu et de 0,05 € HT par véhicule supplémentaire pour une augmentation supérieure à 100 %. Si le TMJA était inférieur à plus de 5 % au produit 310/365 TJOB prévu et si la recette annuelle constatée était inférieure à celle prévue à l'annexe 4 de la convention de concession, il était prévu que les parties se rapprochent pour déterminer de bonne foi une adaptation de la rémunération des prestations d'exploitation.

Alors que le contrat d'exploitation prévoyait de réaliser cette comparaison à la « *fin de l'année pleine en cours et pour cette même année* », la SMTPC et la SPS ont signé le 16 novembre 2016 un premier avenant, sur la base d'une anticipation d'un trafic moyen journalier de 12 500 véhicules par jour à fin 2015 et 13 000 véhicules par jour en 2016, d'un chiffre d'affaires de 7,1 M€ HT pour 2015 et de 7,3 M€ HT pour 2016, inférieur aux prévisions initiales. En conséquence, les postes de nuit aux barrières de péage ont été supprimés le 14 décembre 2014 et les postes de jour le 10 août 2015. Sur cette base, sans autres précisions, l'avenant ramenait la rémunération de la SMTPC à 700 000 € HT au titre des années 2015 et 2016.

Selon la même pratique et pour le même motif de suppression de postes en 2014 et 2015, la rémunération de la SMTPC a été fixée à 680 000 € pour 2017 et 2018, le 3 février 2017 lors de la signature de l'avenant n° 2.

Le 24 septembre 2018, l'avenant n° 3 diminuait encore la rémunération annuelle à 610 000 € HT<sup>34</sup> en faisant référence à la cession du tronçon Prado Sud à la SMTPC. Le 11 décembre 2018, un avenant n° 4 a de nouveau modifié le montant de la rémunération en la portant à 680 000 € HT valeur décembre 2017.

**Tableau n° 9 : Montants facturés par la SMTPC à la SPS pour l'exploitation du tunnel Prado Sud (en euros HT)**

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1 160 318	700 000	700 000	680 000	683 080	684 397	624 567	628 793	657 626

Source : comptes annuels de la SPS.

Les avenants successifs du contrat d'exploitation appellent plusieurs observations :

- une opacité des modalités de détermination de la rémunération de l'exploitant en l'absence de comptabilité analytique<sup>35</sup>. Le détail des coûts aboutissant au montant initialement dû (1 M€) a été donné dans le contrat de concession. Dans le contrat d'exploitation, ce montant prend un caractère forfaitaire, le directeur de la SMTPC soulignant qu'il ne communique pas à son cocontractant, qui n'est autre que lui-même, le détail des éléments justifiant l'évolution de sa rémunération ;
- des modifications multiples de la rémunération, qu'il s'agisse de la part forfaitaire, des critères de révision ou de la formule de révision avec des références inexistantes telles que le trafic par année dans l'avenant n° 1, ou le TMJA prévisionnel tel que défini dans l'étude de trafic jointe en annexe 4 de l'avenant n° 2 au contrat de concession dans l'avenant n° 3 ;

<sup>34</sup> La révision est opérée comme suit  $(610\,000 / 2) * \text{nombre de jours d'exploitation} / \text{nombre de jours du semestre} * (\text{Imois} / \text{Io})$ , I étant l'indice des prix à la consommation, Io étant l'indice des prix à la consommation de décembre 2017. Le TMJA réel est comparé avec le TMJA prévisionnel tel que défini dans l'étude de trafic jointe en annexe 4 de l'avenant n° 2 au contrat de concession. La recette annuelle constatée est comparée à celle prévue dans l'annexe 4 de l'avenant n° 2 au contrat de concession.

<sup>35</sup> Les éléments produits ne comportent pas de clé de répartition des charges, le montant ou le taux des éventuels frais de gestion qui expliquerait les produits supérieurs aux charges, n'intègrent pas le loyer, les charges liées à l'énergie supportées par SMTPC.

- une référence au trafic et recettes anticipés et au trafic et recettes de l'année à venir dans l'avenant n° 1 qui n'était pas prévue pour justifier une modification des modalités de rémunération de l'exploitant ;
- une absence de facturation de loyer et autres charges relatives à l'usage des locaux de la SMTPC par la SPS.

À l'instar du contrat d'exploitation, il est impossible de savoir si les montants facturés au titre du contrat d'assistance correspondent à la réalité des charges supportées par la SMTPC.

**Tableau n° 10 : Montants facturés par la SMTPC à la SPS pour les prestations administratives, comptables et financières (en euros HT)**

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
41 616	42 448	43 297	44 163	44 880	45 777	46 693

Source : comptes annuels de la SPS.

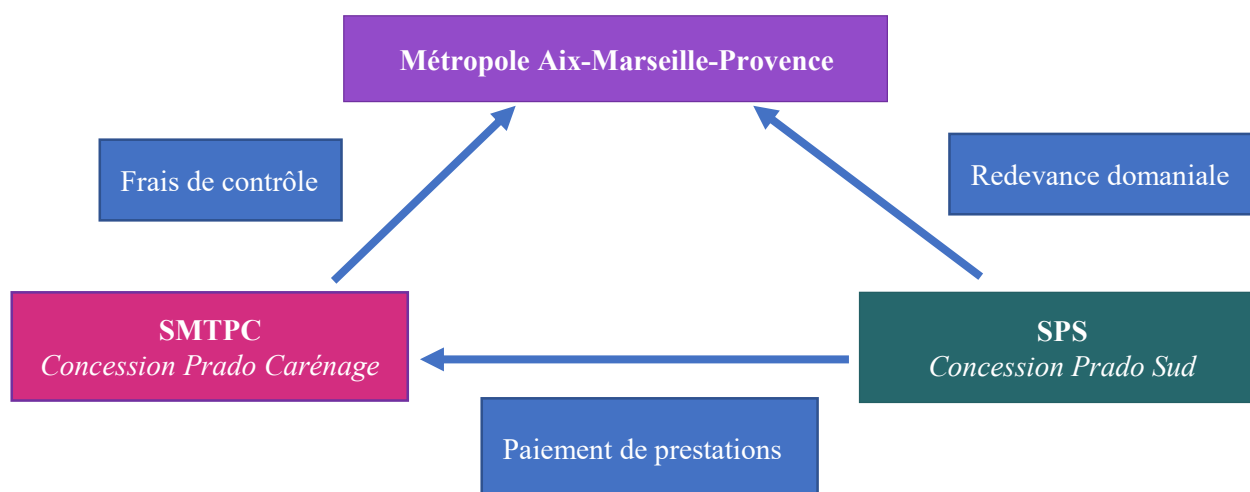
La SMTPC et la SPS ont indiqué que la SMTPC supporte des charges supérieures à la SPS pour différentes raisons : une structure vieillissante nécessitant un entretien accru et plus coûteux, des contraintes liées à l'exploitation d'un ouvrage construit à partir d'un ouvrage existant, des équipements induisant des coûts plus importants en maintenance, la longueur de l'ouvrage, le nombre de voies de péage, les contraintes d'exploitation spécifiques, un trafic différent. Les deux sociétés n'ont toutefois produit aucun élément concret sur les charges supportées.

Les deux sociétés ont, par ailleurs, précisé que les modalités de calcul du prix des prestations d'exploitation réalisées par la SMTPC pour la SPS ont été retenues pour établir l'économie de la concession.

Les montants retenus ne reflètent donc pas les charges réelles que la concession devrait supporter et les minorent au bénéfice de la SPS.

**Recommandation n° 1.** (Société marseillaise du tunnel Prado Carénage) : Refactoriser à la société Prado Sud les charges réelles liées à l'exploitation du tunnel Prado Sud.

**Schéma n° 3 : Flux financiers entre la métropole et les deux sociétés concessionnaires et entre les concessionnaires**



Source : CRC.

### 6.3 Les conditions financières des contrats de concession n'ont pas été réexaminées depuis leur signature

Les contrats signés avec la SMTPC et la SPS prévoient le réexamen des conditions financières.

Dans le contrat signé avec la SPS, il est précisé que « pour tenir compte de l'évolution des conditions économiques, techniques et réglementaires, des conséquences financières éventuelles des procédures administratives et pour s'assurer que la formule d'indexation est bien représentative des coûts réels, les niveaux des tarifs précisés à l'article 5.1, la composition de la formule de variation (y compris la partie fixe) et le montant des redevances seront soumis à réexamen sur production par le concessionnaire des justificatifs nécessaires, et notamment des comptes de l'exploitation tous les cinq ans à compter de la mise en service de l'ouvrage. ».

Dans le contrat signé avec la SMTPC, les niveaux des tarifs ne sont pas inclus dans la procédure de réexamen, ni le montant des redevances (la SMTPC ne s'acquitte d'aucune redevance domaniale).

Il n'a pas été procédé à un tel réexamen en 2018. La mise en œuvre contractuelle du projet de la bretelle Schlœsing en novembre 2017 et le maintien de l'équilibre économique du contrat, tel que validé par la Commission européenne, a, selon la SMTPC, conduit les parties à ne pas mettre en œuvre cette stipulation.

Au-delà de ces stipulations générales, le contrat signé avec la société Prado Sud prévoit sous le libellé « stipulations diverses », quatre situations susceptibles d'avoir des « effets négatifs sur la fréquentation de l'ouvrage » et les mesures à prendre en pareil cas :

- la non réalisation avant la mise en service de l'ouvrage des aménagements prévus au paragraphe 1 de l'annexe 7<sup>36</sup> ;
- la réalisation à une date déterminée des ouvrages visés au paragraphe 2 de l'annexe 7<sup>37</sup> ;
- la modification des hypothèses de tarifs demandés aux usagers du tunnel Prado-Carénage ;
- la modification ou la création d'une réglementation relative à la sécurité des tunnels routiers de nature à modifier l'équilibre économique du contrat.

Dans les trois premiers cas de figure, la collectivité et le concessionnaire se rencontrent pour « *compenser lesdits effets négatifs* ». Dans le dernier cas, les parties arrêtent les mesures éventuellement tarifaires en vue de permettre la continuité du service sans modification des conditions financières.

La chambre observe que les effets négatifs pour le concessionnaire ont vocation à être compensés mais que rien n'est en revanche prévu si la situation crée un effet positif non escompté (retard dans la livraison d'une voie susceptible de réduire le trafic dans le tunnel, par exemple).

Par ailleurs, il n'a pas été prévu de tirer les conséquences d'un éventuel effet d'aubaine dont bénéficierait la société du fait, par exemple, de l'évolution de la réglementation fiscale. L'autorité de régulation des transports, dans son rapport sur l'économie des concessions autoroutières de janvier 2023, relève par exemple, que la réduction progressive, de 2018 à 2022, du taux normal de l'impôt sur les sociétés, qui est passé de 34,43 % à 25,83 %, a entraîné une augmentation du taux de rentabilité interne<sup>38</sup> (TRI) de 24 points de base pour les sociétés concessionnaires d'autoroutes historiques et de 32 points de base pour les sociétés concessionnaire récentes.

Sur ce point, la SPS se réfère à l'article 5.6 du contrat relatif au régime fiscal qui stipule qu'en cas de modification, de création ou de suppression, d'une réglementation fiscale de nature à substantiellement dégrader ou améliorer l'équilibre économique de la concession, les parties arrêtent dans les meilleurs délais, les mesures, éventuellement tarifaires, à prendre en vue de permettre la continuité du service public dans des conditions financières non significativement détériorées ou améliorées. La société indique que si les conditions prévues à cet article venaient à être remplies, elle s'y conformerait. Elle semble estimer que tel n'est pas le cas aujourd'hui. Aucune étude particulière n'a pourtant été produite sur ce point.

La SMTPC a précisé que l'avenant n° 9 visait notamment à prendre en compte une modification, de création ou de suppression d'une réglementation fiscale de nature à substantiellement dégrader ou améliorer l'équilibre économique de la concession. L'estimation du gain issu de la réduction du taux de l'impôt sur les sociétés à 25 % sur la durée du contrat n'a toutefois pas été réalisée.

---

<sup>36</sup> Fermeture à la circulation de la passerelle Ferrié à la mise en service du tunnel Prado Sud, mise en service de la requalification du boulevard Rabatau en une voie de desserte locale à deux fois une voie et une voie de transport collectif en site propre entre la place Ferrié et le rond-point du Prado à la mise en service du tunnel Prado Sud, mise en service de la requalification de la partie nord de l'avenue du Prado dite Prado 1, au 1<sup>er</sup> janvier 2026.

<sup>37</sup> Mise en service de la L2 Est en 2012, mise en service du boulevard urbain sud dans sa totalité à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2026.

<sup>38</sup> Le taux de rentabilité interne (TRI) est un indicateur financier utilisé pour mesurer le rendement d'un investissement en prenant en compte les flux de trésorerie générés par cet investissement.



Le contrat de concession de Prado Sud prévoit seulement un partage des fruits de la concession à partir de la cinquième année d'exécution du contrat, avec le versement d'une redevance à la métropole si le TRI réel Prévisionnel calculé sur toute la durée de la concession est au moins égal à 14 %. La société estime à ce jour, au vu des recettes constatées, que le TRI n'était pas atteint. Aucun document n'a cependant été produit, alors qu'il s'agit d'une obligation contractuelle. Il conviendrait que la société et la métropole mettent en œuvre formellement cette stipulation du contrat.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les deux contrats de concession génèrent des excédents. Le résultat excédentaire dégagé par la SMTPC a permis à la société de verser chaque année de la période contrôlée plus 11 M€ de dividendes aux actionnaires, sauf au titre de l'exercice 2019. En outre, des réserves ont été constituées qui ont vocation à être versées sous la forme de dividendes.*

*Le résultat de la SPS est désormais excédentaire. Les charges qui pèsent sur la société sont moindres que prévues. Le résultat net d'exploitation a atteint 9,4 M€ en 2022, soit un triplement depuis 2016.*

---

## **7 LE CONTRÔLE EXERCÉ PAR LA MÉTROPOLE**

L'article L. 3131-5 du code de la commande publique, qui reprend des dispositions préexistantes, dispose que « *le concessionnaire produit chaque année un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution du contrat de concession et une analyse de la qualité des ouvrages ou des services. Lorsque la gestion d'un service public est concédée, y compris dans le cas prévu à l'article L. 1121-4, ce rapport permet en outre aux autorités concédantes d'apprécier les conditions d'exécution du service public.* ».

Le contrôle des contrats de concession a été confié au conseil de territoire Marseille Provence (qui recouvrait le territoire de l'ancienne communauté urbaine) et non aux services centraux métropolitains eux-mêmes, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2022<sup>39</sup>. Au sein du pôle mobilités de la direction générale déléguée mobilités, infrastructures et voirie, le service performance et pilotage des contrats, pleinement opérationnel depuis le mois d'octobre 2023, assure la gestion de ces contrats.

---

<sup>39</sup> Dès sa création en 2016, la métropole Aix-Marseille-Provence, a été divisée en six territoires, dont les périmètres géographiques recoupaient exactement avec ceux des six établissements publics de coopération intercommunale fusionnés. Dotés d'une gouvernance propre au travers d'un conseil de territoire (CT), ces territoires ont exercé, par délégation depuis 2016, l'essentiel des compétences métropolitaines, à l'exception de quelques-unes à dimension programmatique. La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a supprimé les conseils de territoire de la métropole Aix-Marseille-Provence le 1<sup>er</sup> juillet 2022.

Au-delà des relations quotidiennes nécessaires à la fluidité du trafic dans l'ensemble des tunnels, les contrôles s'opèrent notamment au travers du rapport annuel présenté à la commission consultative des services publics locaux et au conseil métropolitain, d'une rencontre annuelle entre les équipes de la métropole et la SMTPC.

## 7.1 Les contrôles prévus par les contrats

Le contrat signé avec la SMTPC précise les modalités de tenue de la comptabilité. Le concessionnaire doit ainsi ouvrir une comptabilité propre à la concession du tunnel.

Afin de permettre à la métropole de s'assurer du respect des conditions financières et techniques prévues au contrat, le concessionnaire doit produire différents documents :

- un compte-rendu mensuel d'exploitation dont le contenu est précisé dans le contrat ;
- un état trimestriel dans les 10 premiers jours de chaque trimestre, un état faisant apparaître le montant global, par mois, des recettes du trimestre précédent ;
- dans les trois mois après la fin de chaque exercice, un compte-rendu annuel comprenant un compte-rendu technique et un compte-rendu financier, avant le 31 décembre, le compte prévisionnel d'exploitation et le plan de trésorerie pour l'année suivante ainsi que les prévisions sommaires pour la trésorerie des deux années ultérieures.

Le contrat précise que le concédant est en droit de contrôler les renseignements donnés tant dans les comptes rendus annuels que dans les comptes d'exploitation.

Des sanctions financières sont susceptibles d'être prononcées pour non-respect du délai de réalisation de l'ouvrage lors de la phase de construction, pour défaut d'entretien ou défaillance en matière de sécurité. En cas de non-respect de la date de production des documents, après mise en demeure, la pénalité exigible est de 1 % du montant des recettes TTC de l'année précédente.

Le contrat signé avec la SPS prévoit le contrôle du fonctionnement des conditions financières et techniques de la concession. Pour ce faire, le concessionnaire doit produire :

- des comptes rendus mensuels ;
- pour le 1<sup>er</sup> juin au plus tard suivant la fin de chaque exercice un rapport annuel en application de l'article L. 1411-3 du CGCT dont le contenu est précisé à l'article R. 1411-7 du même code. Ce rapport comprend un compte-rendu comptable, un compte-rendu technique et financier ainsi qu'une analyse de la qualité du service ;
- des informations financières relatives au partage des fruits de la concession à partir de la cinquième année d'exploitation du tunnel.

Dans l'hypothèse où le concessionnaire ne remplirait pas ses obligations en matière de délais pour la production de documents, d'entretien, de sécurité, des sanctions pécuniaires sont prévues, comparables à celles figurant dans le contrat signé avec la SMTPC à l'exception du plafonnement des montants susceptibles d'être réclamés par le concédant qui n'est prévu que dans le contrat signé avec la SPS. À compter de la mise en service de l'ouvrage, le montant des sanctions pécuniaires est plafonné à 100 000 € par année civile.

## 7.2 Le respect des dates de transmission des rapports annuels

Le code de la commande publique dispose que les concessionnaires doivent déposer chaque année un rapport retraçant les comptes et la qualité des services, avant le 1<sup>er</sup> juin. Le rapport doit donner lieu à un avis de la commission consultative des services publics locaux et être présenté au premier conseil métropolitain qui suit la transmission des rapports par les concessionnaires.

Si les deux concessionnaires transmettent les rapports dans les délais requis, la présentation au conseil métropolitain, en fin d'année civile, est toujours tardive. Il convient que la métropole respecte les délais prévus par le CGCT.

La date limite du dépôt des rapports annuels (fin mai) et celle de la tenue du premier conseil métropolitain suivant (fin juin), laisse selon la métropole, peu de temps aux services métropolitains pour analyser et échanger avec les concessionnaires qui privilégierait une présentation à la séance du mois d'octobre.

Les échéances étant connues, la chambre engage la métropole à programmer de façon anticipée une réunion de la commission consultative des services publics locaux et une diffusion des documents au conseil métropolitain en juin conformément à la réglementation.

**Recommandation n° 2.** (Métropole Aix-Marseille-Provence) : Présenter les rapports d'activité annuels des sociétés concessionnaires au premier conseil métropolitain suivant leur dépôt.

## 7.3 L'information relative à la révision des tarifs, le respect des dates d'examen des tarifs

Le contrat signé avec la SPS précise que le niveau des tarifs est déterminé pour les différents régimes de passage (occasionnel, abonnement), pour les différentes classes de véhicules. Une modulation selon la période du jour, de la semaine ou de l'année peut être proposée.

Les tarifs calculés selon les dispositions contractuelles sont portés à la connaissance de l'autorité concédante au moins un mois avant leur application. Les parties sont convenues des tarifs à la mise en service de l'ouvrage et de leur évolution après celle-ci. Les tarifs sont révisés au 1<sup>er</sup> janvier et au 1<sup>er</sup> juillet de chaque année selon des modalités prévues au contrat.

Entre 2016 et 2023, seize courriers auraient dû être produits correspondant aux deux révisions annuelles. Seuls neuf l'ont été, le concessionnaire estimant que lorsque les tarifs ne changent pas, il n'y a pas lieu d'adresser un courrier à l'autorité concédante. Un courrier l'informant d'une absence de changement est nécessaire.

Le délai d'un mois minimum entre la date de réception du courrier par le concédant et l'entrée en vigueur des tarifs révisés a été respecté. En revanche, les dates d'effet des tarifs n'ont pas été conformes au contrat à plusieurs reprises avec des entrées en vigueur en août ou en février.

Dans le courrier informant de la modification du tarif au 1<sup>er</sup> février 2017, la société indique que « *pour des raisons commerciales, chacun des tarifs par catégorie reste nettement inférieur aux tarifs applicables au titre de la convention de délégation et de son article 5.3.* ». Est annexé à ce courrier un tableau présentant les tarifs TTC contractuels et les tarifs appliqués, qui sont tous inférieurs. À titre d'exemple, le tarif des usagers occasionnels qui est fixé à 1,90 € à compter du mois de février 2017 aurait ainsi dû s'élever à 2,40 € en application du contrat.

La société a mis en place des offres commerciales à la mise en service du tunnel Prado Sud afin de faire découvrir le nouvel ouvrage aux usagers dans des conditions tarifaires préférentielles. Au regard des niveaux de trafic constatés au cours des premières années d'exploitation, la société a estimé nécessaire de prolonger ces offres afin de ne pas pénaliser le niveau de fréquentation. Ces éléments étant communiqués au concédant dans le cadre des communications tarifaires prévues par le contrat de concession, cela ne poserait pas problème. Un tel motif de non-application des règles de révision n'est pas prévu au contrat. La métropole n'a pas formulé d'observation sur ce point.

## **7.4 Le respect du contenu des documents**

Qu'il s'agisse de la SMTPC ou de la SPS, les rapports d'activité annuels n'ont jamais été complets et la métropole n'a pas appliqué les pénalités prévues au contrat.

### **7.4.1 Les comptes transmis dans le cadre des rapports annuels d'activité de la SMTPC excèdent le cadre de la concession**

Le contrat prévoit que le concessionnaire s'engage à ouvrir une comptabilité propre à la concession du tunnel.

Or, les comptes fournis à la métropole sont ceux de la SMTPC dans son ensemble et non ceux de la concession. Ils retracent ainsi, outre la concession, des revenus annexes, principalement issus des prestations fournies à la société Prado Sud pour l'exploitation du tunnel dont elle a la concession et d'un marché public confié par la métropole pour le nettoyage des tunnels qu'elle gère en régie. Ces recettes étrangères au contrat représentent environ un million d'euros annuels. Les dépenses afférentes à ces activités, sont également incluses.

Dans les dossiers de pré-notification et notification à la Commission européenne relatifs à la bretelle Schlœsing, la métropole a indiqué pour assurer du respect de la directive n° 2006/111/CE que la SMTPC n'avait pas d'autre activité marchande que l'exécution de la concession Prado Carénage et l'exécution du contrat de prestation de services d'exploitation et d'entretien du tunnel Prado Sud.

Dans le même dossier, il est indiqué que « *les règles qui gouvernent son financement, sous forme de financement de projet essentiellement garanti par les recettes de péage du tunnel Prado Carénage, imposent à la SMTPC une stricte séparation entre les flux liés à la concession du tunnel Prado Carénage et les éventuels autres flux liés à d'autres activités de la société.* ». La métropole soulignait être en mesure « d'apprécier les charges et produits inhérents à la seule concession, mais également la structure organisationnelle interne de l'entreprise » et concluait que la SMTPC « *respecte ainsi la prescription de la directive 2006/111/CE relative à la tenue d'une comptabilité distincte.* ». Cette affirmation ne reflète pas la réalité. Il convient que la SMTPC transmette chaque année à la métropole les comptes annuels de la concession.

Le contrat prévoit par ailleurs la présentation du nombre de sorties par sens de circulation. Le détail de la fréquentation par sens de trajet n'a pu être produit par la métropole pour les exercices 2016, 2019 et 2021.

**Recommandation n° 3.** (Société marseillaise du tunnel Prado Carénage) : Produire annuellement les comptes de la concession et non uniquement ceux de la société conformément aux stipulations contractuelles.

#### **7.4.2 Les rapports d'activité annuels transmis par la SPS ne sont pas complets**

Les documents transmis par la SPS appellent plusieurs observations :

##### Compte-rendu comptable :

- il doit comprendre un inventaire des biens désignés au contrat comme biens de retour et de reprise du service délégué. L'inventaire n'a été présenté dans aucun des rapports d'activité annuels entre 2016 et 2022. Selon la société, aucune évolution n'est intervenue depuis le dernier inventaire des biens et équipements réalisé en 2017 et annexé à l'avenant n° 2 du contrat de concession. Le contrat ne considère pas que seules les modifications sont à présenter chaque année ;

##### Compte-rendu technique et financier annuel – Analyse de la qualité du service

- il est notamment prévu la présentation des mesures de suivi de la qualité, l'information des usagers, les conditions d'accueil des usagers et de recueil de leurs observations (notamment celles inscrites sur le registre des réclamations). Il est relevé en matière de qualité de prestation que l'annexe 6 de l'offre retenue de la SPS prévoyait la réalisation d'enquêtes de satisfaction, ce qui n'a jamais été mis en œuvre au cours de la période 2016 - 2022.
- le compte-rendu financier doit comprendre un compte prévisionnel d'exploitation actualisé et portant sur la durée restante de la concession ;

- le compte-rendu financier doit également intégrer un compte-rendu d'exploitation retraçant l'ensemble des opérations afférentes à l'exécution de la mission de service public confiée au concessionnaire pour l'exercice écoulé. Ce document doit préciser plusieurs points dont les tarifs pratiqués, leur mode de détermination et leur évolution devront être identifiés. Les modes de détermination des tarifs (formules tarifaires) ne sont jamais retranscrits dans les courriers de présentation des tarifs adressés à la métropole et n'apparaissent pas dans les rapports d'activité, il n'existe ainsi aucun moyen de vérifier l'exactitude des calculs réalisés. Cette nécessité est avérée, la métropole dispose d'un fichier dont les données ne sont pas cohérentes ;
- il est enfin prévu qu'un compte prévisionnel d'exploitation et un plan de trésorerie soient établis par le concessionnaire à la fin de chaque exercice pour l'exercice suivant. Ce document doit notamment présenter un plan de trésorerie ainsi que des prévisions sommaires pour la trésorerie des deux années ultérieures. Ces prévisions sommaires pour la trésorerie des deux années ultérieures n'ont pas été produites dans le rapport annuel de 2016 à 2022 incluse. Sur la même période, le plan de trésorerie n'a par ailleurs pas systématiquement été présenté. Une variation du niveau de trésorerie et des éléments la déterminant est présentée par mois en 2016, 2017 et 2019. En 2020, un solde de trésorerie est présenté avec les éléments permettant d'aboutir à son montant. Pour l'exercice 2018, seul un solde annuel prévisionnel est indiqué sans détail de calcul. En 2021 et 2022, aucun plan de trésorerie prévisionnel n'est produit.

#### Informations financières relatives au partage des fruits de la concession

À partir de la cinquième année d'exploitation du tunnel, outre le rapport d'activité annuel, il est prévu que le concessionnaire fournisse séparément à la même date les données détaillées et les résultats ainsi que tous documents utiles correspondants, permettant de faire application de l'article relatif au partage des fruits de la concession. À ce titre, il doit fournir notamment le bilan et le compte de résultat prévisionnel permettant d'évaluer le TRI réel prévisionnel. La mise en service de l'ouvrage est intervenue le 16 novembre 2013. À partir de 2018, le concessionnaire aurait donc dû produire ces documents. Aucun document n'a cependant été produit. La société a seulement indiqué que les TRI Réels prévisionnels calculés par ses soins s'étaient établis entre 6 et 8 % durant la période 2018-2022.

---

#### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Les deux contrats de concession prévoient que la métropole contrôle de l'exécution du service public concédé, notamment par l'exploitation des documents produits par les concessionnaires. En cas d'incomplétude ou de non-conformité, les concessionnaires s'exposent à l'application de pénalités.*

*Les documents transmis à l'autorité concédante sont à ce jour incomplets. Les comptes annuels produits par la SMTPC excèdent le périmètre de la concession, les rapports annuels produits par la SPS sont incomplets. Pour autant, la métropole n'a appliqué aucune pénalité.*

---



Chambre régionale  
des comptes

Provence-Alpes-Côte d'Azur



**Chambre régionale des comptes Provence-Alpes-Côte d'Azur**

17 rue de Pomègues

13295 Marseille Cedex 08

[paca-courrier@crtc.ccomptes.fr](mailto:paca-courrier@crtc.ccomptes.fr)

[www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-provence-alpes-cote-dazur)