



Bruxelles, le 21.11.2019  
C(2019) 8198 final

<p>Dans la version publique de la présente décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 30 et 31 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces articles concernent notamment la non-divulgateion des informations couvertes par le secret professionnel. Les informations supprimées sont indiquées au moyen de crochets [...].</p>	<p style="text-align: center;"><b>VERSION PUBLIQUE</b></p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	---

**Objet: Aide d'État SA.51533 (2019/N) - France - Projet Schlœsing - Extension du tunnel routier Prado-Carénage à Marseille**

Monsieur le Ministre,

**1. PROCÉDURE**

- (1) Par courrier du 5 juillet 2018, les autorités françaises ont pré-notifié à la Commission l'intention de la Métropole Aix-Marseille-Provence<sup>1</sup> (« la Métropole ») de réaliser l'extension du tunnel autoroutier Prado-Carénage à Marseille par la réalisation d'une bretelle d'accès et de sortie au tunnel ("Projet Schlœsing") et d'étendre la durée actuelle de la concession du tunnel pour financer ce projet. Suite aux questions de la Commission, les autorités françaises ont envoyé des informations complémentaires les 6 et 27 septembre, 29 novembre 2018, 29 janvier, 7 et 29 mai et 24 avril 2019. Les autorités françaises ont notifié le dossier le 30 juillet 2019, et complété cette notification le 1<sup>er</sup> octobre 2019, suite à un courrier de la Commission du 25 septembre 2019.

---

<sup>1</sup> La métropole Aix-Marseille-Provence est un établissement public de coopération intercommunale qui a la charge de l'aménagement de l'espace métropolitain, composé de 18 communes dont la Ville de Marseille.

Son Excellence Monsieur Jean-Yves Le Drian  
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères  
37, Quai d'Orsay  
F - 75351- PARIS

## **2. DESCRIPTION DE LA MESURE**

### **2.1 La concession Prado-Carénage**

- (2) La ville de Marseille est traversée par plusieurs tunnels publics construits au fur et à mesure du développement urbain et de la croissance du trafic routier. Ceux-ci ont été complétés par des tunnels gérés par le secteur privé, en particulier permettant de relier les deux autoroutes A50 (à l'Est) et A55 (au Nord) d'entrée et de sortie de la ville, et de désenclaver les quartiers sud de Marseille. Compte tenu des montants d'investissements en jeu, les autorités locales ont confié la réalisation et l'exploitation de ces tunnels au secteur privé dans le cadre de concessions de tunnels routiers urbains, dont celui du Prado-Carénage, auquel se rapporte la mesure notifiée.
- (3) Ces concessions sont des contrats de délégation de service public par lesquels la Métropole confie à un opérateur économique, le concessionnaire, le financement, la construction, l'entretien et l'exploitation d'un tunnel routier à ses risques et périls, en contrepartie de la perception de péages pour une durée déterminée. À la fin de cette période contractuelle, les ouvrages sont remis gratuitement par les concessionnaires à la Métropole, qui en est propriétaire.
- (4) Le tunnel Prado-Carénage est un tunnel routier d'une longueur totale de 2 450 mètres, à deux niveaux de circulation unidirectionnels comprenant chacun 2 voies de 3 m de large. Il permet de traverser la ville de Marseille facilement et rapidement, le cas échéant sans quitter l'autoroute. Il relie l'autoroute A55 depuis le nord de Marseille à l'autoroute A 50 située à l'est de Marseille et permet de desservir le centre-ville, les quartiers sud de la ville (Stade Vélodrome, plage du Prado, le Parc du 26ème Centenaire), le Vieux Port, et la zone Euro méditerranée – Les Docks – Les Ports. Cet ouvrage a été déclaré d'utilité publique.
- (5) Après un appel d'offres, la concession du tunnel Prado-Carénage a été confiée en 1990 à la Société Marseillaise du Tunnel Prado-carénage (SMTPC), société cotée appartenant aux groupes Vinci (33%) et Eiffage (33%), le reste du capital étant flottant. En vertu de cette concession en date du 27 septembre 1990, SMTPC est chargée du financement, de la conception, de la construction et de l'exploitation du tunnel pour une durée de 32 ans à compter de la mise en service, qui a eu lieu le 18 septembre 1993, soit jusqu'au 18 septembre 2025.
- (6) La réalisation du tunnel Prado-Carénage a été financée exclusivement par des fonds privés, sans contribution ni garantie de l'Etat, de la ville de Marseille, d'autres collectivités territoriales ou des contribuables.
- (7) La concession Prado-Carénage a été modifiée à plusieurs reprises, par avenants, portant essentiellement sur l'ajustement de la tarification.
- (8) SMTPC assume seule et sans recours les risques associés à l'investissement, au financement et à l'exploitation de la concession, et supporte le risque de trafic, qui génère à lui seul, via les péages acquittés par les usagers, les ressources de SMTPC permettant de couvrir les charges (coûts d'exploitation : maintenance, gros entretien renouvellement, personnel; frais financiers ; amortissements). SMTPC verse chaque année à la Métropole, au titre de frais de contrôle, 0,4 % de son chiffre d'affaires.

## 2.2 Le projet Schlœsing

- (9) Les autorités françaises soulignent que, depuis sa mise en service en 1993, les conditions de circulation dans l'environnement immédiat du tunnel Prado-Carénage ont évolué. La sortie du tunnel Prado-Carénage en centre-ville, vers une rue à faible capacité de trafic, connaît des situations de congestion importante en surface, nécessitant des fermetures temporaires du tunnel pour régulation. Ces situations de congestion pourraient par ailleurs être aggravées par la politique de déplacement urbain de la Métropole qui envisage l'extension de son réseau de tramway, impliquant la destruction de passerelles aériennes dans le quartier voisin du tunnel et le report au sol du trafic des passerelles alors même que la circulation est déjà difficile.
- (10) Pour répondre à ces enjeux de mobilité urbaine, combinés à des enjeux de sécurité d'exploitation (réduire les situations accidentogènes liées au trafic, faciliter l'intervention des forces de l'ordre et de sécurité dans le tunnel), la Métropole souhaite réaliser une bretelle de sortie du tunnel Prado-Carénage vers un boulevard - le boulevard Schlœsing - dont la capacité de trafic est adaptée au flux de circulation du tunnel. L'utilisation de cette bretelle sera gratuite, du fait de la difficulté, selon les autorités françaises, de justifier un péage sur un ouvrage aussi court en milieu urbain.
- (11) Cet ouvrage offrira un axe bidirectionnel à une voie de circulation par sens reliant directement le boulevard Schlœsing et le tunnel Prado-Carénage. Longue de 855 mètres, la bretelle sera composée de 360 mètres d'une section relevant aujourd'hui du périmètre d'une autre concession, celle de Prado-Sud<sup>2</sup> - qui sera transférée à la concession Prado-Carénage ( « Tronçon Prado-Sud ») - et d'une nouvelle section d'environ 495 mètres à construire. Le coût global de réalisation de la Bretelle Schlœsing (acquisition du Tronçon Prado-Sud et construction de la bretelle proprement dite) s'établit à 96,985 million d'euros (hors taxes et coûts de financement) et sera exclusivement financé par SMTPC, sans contribution ni garantie de la Métropole.
- (12) L'intégration dans le projet d'une section transférée à partir de la concession Prado-Sud est rendue indispensable, selon les autorités françaises, pour des raisons techniques.
- (13) En effet, compte tenu de la configuration des différents ouvrages, un raccordement direct de la Bretelle Schlœsing au périmètre actuel du tunnel Prado-Carénage (sans transfert du Tronçon Prado-Sud) aurait nécessité de construire un second tunnel en parallèle du Tronçon Prado-Sud pour assurer aux usagers un accès aux quartiers sud-est de la ville via le Boulevard Schlœsing, et leur permettre d'aller du Boulevard Schlœsing vers le tunnel Prado-Carénage et inversement. Ces travaux en milieu très urbanisé auraient conduit à une durée de chantier, des atteintes à l'environnement et des coûts très supérieurs à ceux résultant de la solution retenue. La Métropole a donc fait le choix d'éviter des surcoûts et désagréments inutiles et d'utiliser, pour réaliser la Bretelle Schlœsing, le Tronçon Prado-Sud, sur lequel un

---

<sup>2</sup> La construction et l'exploitation du tunnel Prado-Sud ont été confiées à une autre société concessionnaire (la société Prado-Sud, détenue à 58.5% par le groupe Vinci et à 41.5% par le groupe Eiffage) en 2008 pour une durée de 46 années et le tunnel a été mis en service en 2013. La société Prado-Sud sous-traite à SMTPC l'exploitation du tunnel Prado-Sud dans le cadre d'un contrat d'exploitation-maintenance en contrepartie d'une rémunération.

raccordement à la section à construire de la Bretelle est facilement envisageable (cf. plan annexé).

- (14) Par ailleurs, selon l'analyse des autorités françaises, la Bretelle Schløesing ne pourrait pas être considérée comme une extension de la concession Prado-Sud, car la configuration des ouvrages ne permettrait pas de tourner en direction du tunnel Prado-Sud depuis la Bretelle Schløesing, et inversement.
- (15) Dans ce contexte, les autorités françaises considèrent que les travaux supplémentaires envisagés sont devenus nécessaires pour la bonne exécution de la concession Prado-Carénage, dans un contexte technique et économique où un changement de concessionnaire est impossible ; le projet remplit, selon elles, les conditions relatives aux modifications des contrats de concession en cours prévues à l'article 43, paragraphe 1, point (b), de la Directive 2014/23/UE<sup>3</sup> et n'implique pas une nouvelle procédure d'attribution de concession.

### ***2.2.1 Mesure notifiée***

- (16) Pour mener à bien le projet, les autorités ont prévu d'organiser le transfert du Tronçon Prado-Sud dans le cadre d'une convention tripartite conclue entre la Métropole, SMTPC et Société Prado-Sud et de modifier la concession Prado-Carénage par un avenant n°9 chargeant d'une part SMTPC de (i) financer, (ii) construire la Bretelle Schløesing, ce qui suppose notamment les travaux d'aménagement du Tronçon Prado-Sud, la déviation des réseaux, et les travaux de remise en état d'une partie d'un parc attenant et de la voirie, impactées par la réalisation du projet, et (iii) de l'entretenir et l'exploiter, et allongeant d'autre part la durée de la concession pour couvrir les coûts du projet. C'est cet allongement de la durée de la concession Prado-Carénage qui fait l'objet de la mesure notifiée.
- (17) La signature des deux documents mentionnés au considérant 16 ci-dessus (convention tripartite et avenant n° 9) a été approuvée et autorisée par le Conseil de la Métropole par délibération du 19 octobre 2017, sous conditions suspensives notamment de l'approbation de la Commission européenne.
- (18) Selon les autorités françaises, compte tenu de son coût, le projet ne peut pas être réalisé directement par la Métropole et l'allongement de la durée de la concession est nécessaire à son financement. En effet, l'amortissement du montant des investissements et les surcoûts d'exploitation nécessaires pour la réalisation du Projet Schløesing sur la durée restante de la concession Prado-Carénage jusqu'en 2025 conduiraient (i) soit à instaurer un péage pour l'usage de la seule Bretelle Schløesing, ce qui est difficilement envisageable pour un tronçon aussi court ; (ii) soit à augmenter les tarifs actuels de péage du tunnel Prado-Carénage contribuant ainsi à baisser l'acceptabilité du péage par les usagers (le tunnel Prado-Carénage est l'un des plus chers de France au kilomètre), et n'apportant qu'un gain très marginal de recettes compte tenu de l'élasticité du trafic au péage, comme cela ressort de l'étude fournie par les autorités françaises réalisée par SETEC, un bureau d'études d'ingénierie, notamment spécialisé en études de trafic.
- (19) Ainsi, selon les autorités françaises, seul un allongement proportionné de la durée de la concession Prado-Carénage permettra à SMTPC de continuer de remplir les obligations de service public qui lui incombent au titre de la concession Prado-

---

<sup>3</sup> JO L 94 du 28.3.2014, p. 1.

Carénage intégrant le projet Schløesing, dans le respect de son équilibre économique. Les autorités françaises ont donc effectué des simulations financières pour déterminer la durée de concession supplémentaire strictement nécessaire à cette fin.

- (20) Sur le fondement des simulations financières réalisées, selon les autorités françaises à partir de critères clairs, objectifs et raisonnables, la durée de l’allongement jugée nécessaire est de sept ans et quatre mois<sup>4</sup>, prolongeant ainsi la concession Prado-Carénage jusqu’au 18 janvier 2033.
- (21) La méthode utilisée par les autorités françaises pour déterminer cet allongement de la durée de la concession a consisté à déterminer le coût de réalisation du projet Schløesing et le coût d’exploitation du nouveau périmètre de la concession Prado-Carénage. Sur cette base, la durée appropriée d’extension de la concession a été déterminée de sorte à annuler la différence entre la valeur actualisée nette des « flux futurs projet » (flux de trésorerie tenant compte des dépenses d’investissement) du scénario de référence (sans projet Schløesing) et celle correspondant aux « flux futurs projet » dans le scénario cible (avec le projet Schløesing).
- (22) Le tableau ci-dessous récapitule le détail du différentiel des « flux futurs projet » entre ces deux scénarii. Le taux d’actualisation utilisé pour le calcul des valeurs actuelles nettes est un taux de [5-7](\*)%. Les autorités françaises considèrent que ce taux d’actualisation (taux de rendement interne) correspond au coût moyen pondéré du capital de SMTPC sur la durée pertinente.

Nature des recettes et charges nouvelles pour SMTPC		Montant en millions d’euros hors taxes euros courants	Valeur Actuelle Nette 31/12/2016 au taux d’actualisation de [5-7]%
<b>(I)</b>	<b>Coûts d’investissements supplémentaires:</b>	<b>-97,0 M€</b>	<b>-[...] M€</b>
	- Coûts du contrat de conception et construction	-41,7 M€	-[...] M€
	- Indemnité de transfert du Tronçon Prado Sud	-49,8 M€	-[...] M€
	- Coûts d’études	-5,5 M€	-[...] M€
<b>(C)</b>	<b>Coûts d’exploitation supplémentaires:</b>	<b>-112,7 M€</b>	<b>-[...] M€</b>
	- Coûts de Gros Entretien Renouvellement	-6,9 M€	-[...] M€
	- Coûts d’exploitation (dont entretien maintenance)	-92,8 M€	-[...] M€
	- Impôts, taxes, redevances et assimilés (hors IS)	-13,1 M€	-[...] M€
<b>(R)</b>	<b>Recettes d’exploitation supplémentaires:</b>	<b>[200-400] M€</b>	<b>[...] M€</b>
	- Recettes de péage apportées par l’ouverture de la Bretelle Schløesing	[50-100] M€	[...] M€
	- Recettes de péage supplémentaires sur les 7 ans et 4 mois de Contrat supplémentaires (hors trafic apporté directement par la Bretelle Schløesing)	[150-300] M€	[...] M€
	- Recettes annexes supplémentaires liées aux prestations d’exploitation pour le compte de Société Prado Sud	[5-10] M€	[...] M€
	- Autres (Flux de TVA et intérêts sur la trésorerie)	[0,5-1,5] M€	
<b>(IS)</b>	<b>Charges d’impôts supplémentaires:</b>	<b>-[20-40] M€</b>	<b>-[...] M€</b>
<b>∑</b>	<b>Flux de recettes nouvelles nettes des charges supplémentaires:</b>	<b>+ [50-150] M€</b>	<b>0 M€</b>

Tableau 1

<sup>4</sup> Cette durée de prolongation a été dans un premier temps estimée à sept ans et 11 mois dans l’avenant n° 9 approuvé par le Conseil de la Métropole.

\* Secret d’affaires

- (23) Sur la base de cette méthodologie, les autorités françaises considèrent donc qu'un allongement de la durée de la concession Prado-Carénage de sept ans et quatre mois permet, de leur point de vue, d'égaliser les « flux futurs projet » actualisés du scénario de référence et du scénario cible, et donc d'assurer la neutralité du Projet Schlœsing sur l'équilibre financier de la concession Prado-Carénage pour SMTPC, préservant ainsi la continuité d'exploitation de SMTPC et lui permettant l'accomplissement de ses missions de service public tout en répondant aux besoins exprimés par la Métropole.
- (24) Comme mentionné au considérant 3 ci-dessus, les autorités françaises considèrent que le contrat de concession signé avec SMTPC en 1990 investit le concessionnaire d'une mission d'intérêt économique général (SIEG). Dans leur notification, les autorités françaises analysent la prolongation de la durée de la concession dans cette logique, et considèrent qu'il s'agit d'une mesure de compensation de SIEG.

### **2.2.2 Engagements des autorités françaises**

- (25) Les autorités françaises s'engagent à introduire dans l'avenant n°9 au contrat de concession une version amendée de la clause relative au contrôle de l'absence de surcompensation de l'allongement de la durée de concession, qui répond aux interrogations de la Commission relative à une surcompensation liée à une surperformance des concessions. Cette clause nouvelle a pour effet d'abaisser de manière automatique le niveau des péages sur la période d'allongement de la concession afin que les recettes ne puissent pas engendrer une surcompensation liée par exemple à un surcroît de trafic. Suite aux échanges lors de la phase de pré-notification, les autorités françaises se sont engagées à ce que l'application de cette clause ne soit pas conditionnée à une clause contractuelle de respect de l'équilibre économique du contrat.
- (26) La clause de l'article 13 de l'avenant n° 9 actuel sera donc modifiée comme suit :

*« A compter du 19 septembre 2025, s'il ressort des informations économiques et financières communiquées par le Concessionnaire à la Collectivité conformément aux articles 44, 50 et 53 du cahier des charges, lui permettant de contrôler la validité des prévisions économiques et financières de la Concession, 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, la révision des tarifs de péage est aménagée dans les conditions suivantes:*

*Si, sur une année glissante, le chiffre d'affaires réel des péages hors taxes est inférieur au chiffre d'affaires de référence majoré de 5 %, il est fait application des modalités normales de hausse annuelle des tarifs conformément à la Concession ;*

*Si, sur une année glissante, le chiffre d'affaires réel des péages hors taxes est compris entre le chiffre d'affaires de référence majoré de 5 % et le chiffre d'affaires de référence majoré de 10 %, la hausse annuelle des tarifs est égale à la moitié de la valeur de la hausse des tarifs prévue à la Concession ;*

*Si, sur une année glissante, le chiffre d'affaires réel des péages hors taxes est compris entre le chiffre d'affaires de référence majoré de 10 % et le chiffre d'affaires de référence majoré de 15 %, il n'est pas fait application des modalités de hausse des tarifs prévues à la Concession ;*

*Si, sur une année glissante, le chiffre d'affaires réel des péages hors taxes est supérieur au chiffre d'affaires de référence majoré de 15 %, il est défini une valeur  $S_N$  calculée de la manière suivante à partir du chiffre d'affaires réel des péages hors taxes de l'année  $N$ , noté  $X_N$ , et du chiffre d'affaires de référence de l'année  $N$ , noté  $X_{CN}$  :*

*i. Si  $[1,15 X_{CN} < X_N \leq 1,20 X_{CN}]$ , alors  $S_N = 0,5 \times (X_N - 1,15 X_{CN})$*

*ii. Si  $[X_N > 1,20 X_{CN}]$ , alors  $S_N = 0,5 \times (0,05 X_{CN}) + (X_N - 1,20 X_{CN})$*

*Les tarifs applicables pour l'année  $N+1$  sont recalculés en appliquant à la valeur du tarif de base définie aux articles 39 et 43 du cahier des charges de la Concession, tels que modifiés par l'avenant n° 8 à la Concession en date du 17 août 2005, le coefficient suivant :*

$$\frac{(X_N - S_N)}{X_N}$$

*étant précisé que le chiffre d'affaires de référence s'entend du chiffre d'affaires des péages hors taxes de l'année  $N$ , tel qu'il figure au compte d'exploitation prévisionnel.*

*La Collectivité se réserve cependant le droit de ne pas appliquer la réduction de la hausse annuelle des tarifs décrite ci-dessus et de demander l'affectation sur un compte de réserve ouvert au nom du Concessionnaire du montant des recettes de péage hors taxes qui n'auraient pas été perçues par le Concessionnaire si la réduction de la hausse annuelle des tarifs ou la baisse annuelle des tarifs mentionnée ci-dessus avait été appliquée. Ce compte de réserve sera destiné à financer, à hauteur de son montant disponible en capital et intérêts, la réalisation par le Concessionnaire d'investissements supplémentaires non prévus à la Concession dans le but d'améliorer le service pour les usagers ».*

- (27) Les autorités françaises s'engagent également à introduire dans la concession une nouvelle clause de contrôle de la surcompensation permettant d'adapter, dans certains cas, la durée de la concession.

*« La concession prendra fin à la demande du concédant dès lors que, sur la base des comptes transmis par SMTPC à la Métropole, le cumul depuis le 1er janvier 2017 des recettes réelles de péage hors taxes ramenées en valeur 2017 par l'inflation et actualisées au 1er janvier 2017 au taux de 8 % sera égal ou supérieur à 387 490 342,7 € hors taxe.*

*Le concessionnaire informe chaque année le concédant, dans le cadre de son obligation de communication prévue au chapitre VII du cahier des charges, de la valeur du cumul défini à l'alinéa précédent et de son évolution estimée jusqu'à la fin de la concession. Il précise la méthodologie et l'ensemble des hypothèses utilisées pour estimer cette valeur et son évolution.*

*Deux ans avant la date estimée de la survenance de la situation visée ci-dessus, le Concédant avise le Concessionnaire de son intention de mettre fin à la Concession de manière anticipée en application du présent article.*

*La fin anticipée de la concession prend effet le dernier jour du mois suivant le mois où le seuil est franchi et au plus tôt au 30 septembre 2025, dans le respect des dispositions prévues à l'article 67 du présent cahier des charges.*

*La concession prendra alors fin sans indemnité de part ni d'autre, hormis, le cas échéant, le remboursement de la TVA à reverser au Trésor public par le Concessionnaire, au titre des biens remis ou repris par le Concédant. »*

- (28) Les autorités françaises se sont également engagées à transmettre à la Commission la version finale des documents de la concession Prado-Carénage, en ce compris l'avenant n°9.

### **3. LEGALITÉ DE LA MESURE**

- (29) Comme indiqué au considérant 17 ci-dessus, les autorités françaises n'ont pas mis en œuvre la mesure notifiée, dans l'attente de la décision de la Commission européenne. Elles ont ainsi respecté leurs obligations en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

### **4. APPRÉCIATION DE LA MESURE**

#### **4.1 Existence d'une aide d'Etat**

- (30) L'article 107, paragraphe 1, du TFUE, dispose que *« sauf dérogations prévues dans le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions »*.

- (31) Par conséquent, afin de déterminer si la mesure notifiée contient des éléments d'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, il doit être établi si la mesure confère un avantage économique sélectif à l'entreprise concernée au moyen de ressources d'État et si cet avantage fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre les États membres.

- (32) L'allongement de la durée de la concession Prado-Carénage comporte l'attribution, par les autorités françaises d'un droit exclusif de perception de péages durant la période de prolongation, soit sept ans et quatre mois. De facto, ce droit exclusif revient à la renonciation, de la part de l'État, ici la Métropole, à la perception directe des péages pendant la durée de l'allongement de la concession, renonciation qui équivaut à un transfert de ressources publiques au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. En tant que propriétaire des infrastructures, le fait pour la Métropole de transférer le droit d'exploiter le tunnel autoroutier à SMTPC en contrepartie de la perception de recettes (les péages) constitue en principe un avantage au bénéfice du concessionnaire, ce que ne contestent pas les autorités françaises. Cet avantage est sélectif, en ce qu'il favorise ce seul opérateur économique dans le secteur concerné de la construction et la gestion d'ouvrages autoroutiers.

- (33) Dans la mesure où il s'agit selon les autorités françaises d'une compensation de service public, la notion d'avantage doit également s'apprécier à la lumière de la jurisprudence Altmark selon laquelle les compensations des obligations de service public ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE dès lors que certaines conditions cumulatives sont remplies<sup>5</sup>:

1. L'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies;

---

<sup>5</sup> Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Rec. I-7747, paragraphes 88-93



2. Les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente;
  3. La compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations;
  4. Lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.
- (34) En raison du caractère cumulatif des conditions énoncées dans l'arrêt Altmark, il suffit que l'une des conditions ne soit pas remplie pour que la compensation des obligations de service public constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.
- (35) Or, en l'espèce, la Commission estime que la quatrième condition Altmark n'est pas remplie. Le choix du concessionnaire pour la réalisation de ces travaux additionnels et leur exploitation n'a pas été effectué sur la base d'une procédure de marché public. Par ailleurs, les autorités françaises n'ont pas apporté d'éléments permettant d'établir une comparaison entre les coûts de SMTPC pour la délivrance de ses obligations de service public et ceux qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée aurait encourus dans la même situation. Dès lors, un avantage à l'entreprise SMTPC ne peut être exclu sur la base de la jurisprudence Altmark, ce que ne contestent pas les autorités françaises.
- (36) En ce qui concerne l'impact sur la concurrence et les échanges, il convient de rappeler que les aides qui visent à libérer une entreprise des coûts qu'elle aurait normalement dû supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales faussent, en principe, les conditions de concurrence.
- (37) En l'espèce, malgré le caractère apparemment régional de l'ouvrage concerné, il convient de rappeler que le tunnel Prado-Carénage relie deux segments autoroutiers de part et d'autre de Marseille, l'un vers le Nord, l'autre vers l'Est – en direction de l'Italie. Par ailleurs, le secteur des concessions d'infrastructures routières en ce compris la construction, la maintenance et la gestion de réseaux routiers en contrepartie de la perception de péages est ouvert à la concurrence et il est loisible à des opérateurs européens des différents Etats membres de concourir à des concessions à travers l'Union et en particulier en France. Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que la mesure en cause sera susceptible d'affecter les échanges entre les États membres où la position de SMTPC sera renforcée par rapport à d'autres sociétés concurrentes, sa présence dans le marché étant assurée jusqu'à la fin de la concession prolongée ainsi que ses droits exclusifs garantis jusqu'à la même date.
- (38) Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut que la mesure constitue une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE. Il y a lieu, dès lors, d'examiner son éventuelle compatibilité à la lumière des dérogations prévues par le traité.

## **4.2 Appréciation de la compatibilité**

### ***4.2.1 Base légale***

- (39) Eu égard à l'argumentation développée par les autorités françaises et à sa pratique décisionnelle, la Commission considère que la mesure peut être appréciée sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE. Celui-ci dispose que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal, sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence. Toutefois il prévoit une exception aux règles du traité dès lors que l'application de ces règles ferait échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui a été impartie à ces entreprises, sous réserve que cette dérogation n'affecte pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.
- (40) Ces principes fondent l'analyse de compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat notifiées sous la forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de service d'intérêt économique général, au regard des conditions fixées dans l'encadrement applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public de 2012<sup>6</sup> (« encadrement de 2012 »).

### ***4.2.2 Conditions de la compatibilité avec le marché intérieur des compensations de service public constituant des aides d'Etat***

- (41) Il ressort de l'encadrement de 2012, point 11, que des aides peuvent être déclarées compatibles avec le traité en application de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE «*si elles sont nécessaires au fonctionnement des services d'intérêt économique général concernés et n'affectent pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.*»
- (42) La Commission examinera donc ci-après si les conditions requises aux sections 2.2 à 2.10 de l'encadrement de 2012 sont satisfaites. Les critères de compatibilité suivants s'appliquent :

#### ***Véritable service d'intérêt économique général visé à l'article 106 du TFUE et consultation publique***

- (43) Le point 12 de l'encadrement dispose que l'aide octroyée doit concerner un véritable service d'intérêt général, dont la définition relève de l'Etat membre. Sur ce point, l'appréciation de la Commission se limite à vérifier que la définition n'est pas entachée d'une erreur manifeste, conformément au point 13 de l'encadrement de 2012.
- (44) Au vu des éléments transmis, la Commission considère que les autorités françaises n'ont pas commis d'erreur manifeste en définissant la mission confiée à SMTPC de construction, exploitation, et entretien du tunnel routier à péage Prado-Carénage à ses risques et périls comme un service d'intérêt économique général et considère comme crédibles les justifications transmises par les autorités françaises dans ce

---

<sup>6</sup> Communication de la Commission – Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public (JO C 8 du 11.1.2012, p. 15).

dossier relatives à l'impossibilité de réaliser le projet Schløesing sans une prolongation de la concession (considérants 18 et 19 ci-dessus).

- (45) La mission de service public a été formalisée dans une convention de concession passée entre la ville de Marseille et SMTPC, signée le 27 septembre 1990, dans les avenants successifs à cette convention, y compris l'avenant n° 9. Ces documents constituent des actes de puissance publique.
- (46) Parmi les obligations de service public imposées par la concession, on peut citer particulièrement l'obligation faite au concessionnaire de maintenir l'ouvrage ouvert de façon ininterrompue 24h sur 24h et dans les meilleures conditions d'usage et de sécurité quel que soit le trafic.
- (47) Par ailleurs, à l'instar de toutes les délégations de service public, la concession Prado-Carénage est régie par les principes généraux régissant les services publics en France: le concessionnaire est tenu d'assurer la continuité du service en toutes circonstances, l'égalité des usagers devant le service et également l'adaptation du service pour tout motif d'intérêt général en toutes circonstances.
- (48) Les obligations de service public attachées plus particulièrement à la réalisation et l'exploitation de la Bretelle Schløesing figurent dans l'Avenant n°9 de la concession Prado-Carénage. Comme dans le cas du tunnel Prado-Carénage dont les obligations sont étendues à la Bretelle Schløesing, celle-ci doit notamment être ouverte à la circulation 24 h sur 24h, sous le contrôle permanent d'un service de garde et d'intervention rapide, entretenue et maintenue en parfait état de fonctionnement sur la durée de la concession. Le Projet Schløesing contribue donc à une mission de service d'intérêt général, y compris au regard des objectifs suivants qu'il sert:
- amélioration de la sécurité d'exploitation du tunnel Prado-Carénage comme indiqué au considérant 10 ci-dessus,
  - accès gratuit pour tous, vers et en provenance de l'Est et du Sud-Est de la ville, *via* la Bretelle Schløesing, au tunnel Prado-Carénage desservant le centre-ville et l'autoroute A55, et à l'autoroute A50,
  - amélioration de la vie urbaine à Marseille (décongestion du trafic par voie souterraine, gain de temps pour les automobilistes, amélioration de la qualité de l'environnement);
  - aménagement durable du territoire (réaménagement de la zone voisine de la Capelette, complément du maillage routier de la ville en souterrain, facilitation du développement du tramway).
- (49) En ce qui concerne la détermination et la prise en compte des besoins des usagers et du public, et plus généralement de l'intérêt général du Projet Schløesing, la Commission note que la Métropole a mis en place une concertation (réunions de présentation du projet, exposition, consultation du public) qui n'a pas conduit à une remise en cause des objectifs généraux du projet ni de ses caractéristiques.
- (50) Pour les raisons mentionnées ci-dessus, la Commission conclut que la mesure est en ligne avec les paragraphes 12, 13 et 14 de l'encadrement de 2012.

### ***Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation***

- (51) Selon les points 15 et 16 de l'encadrement de 2012, la gestion d'un SIEG doit être confiée à un opérateur par un mandat formalisé couvrant les principaux paramètres de la mission et de la compensation.
- (52) Le mandat de SMTPC est constitué par la concession Prado-Carénage signée le 27 septembre 1990 (comprenant une convention de concession et un cahier des charges) complétée par ses avenants successifs. L'avenant n° 9 décline ce mandat pour la réalisation et la gestion de la bretelle Schlœsing : il précise la nature des travaux à réaliser, les modalités d'acquisition du tronçon de Prado-Sud nécessaire à la réalisation du projet, la durée d'allongement et les mesures destinées à assurer l'absence de surcompensation.
- (53) En parallèle, le transfert du Tronçon Prado-Sud de la concession Prado-Sud à la concession Prado-Carénage est matérialisé par une convention tripartite entre les deux concessionnaires des tunnels Prado-Carénage et Prado-Sud (SMTPC et Société Prado-Sud) et la Métropole.
- (54) A la lumière de ces éléments, la Commission estime que l'exigence d'un mandat prévue aux points 15 et 16 de l'encadrement de 2012 est respectée.

### ***Durée du mandat***

- (55) En vertu du point 17 de l'encadrement de 2012, la durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs et, en principe, ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.
- (56) La concession Prado-Carénage arrive à échéance en septembre 2025 et sera modifiée pour intégrer une prolongation de sept ans et quatre mois.
- (57) La Commission note que la méthodologie retenue par les autorités françaises pour réaliser le projet Schlœsing repose sur un principe de strict équilibre entre les charges nouvelles imposées à SMTPC, et la durée d'allongement de la durée de concession accordée à la société. La méthodologie appliquée a reposé sur les deux étapes suivantes:
- calcul de l'ensemble des coûts (travaux et charges supplémentaires) et des recettes induites par l'opération demandée à SMTPC permettant de déterminer le montant précis mis effectivement à la charge de la société devant faire l'objet d'une compensation;
  - calcul de la durée d'allongement nécessaire pour compenser exactement ce montant mis à la charge de la société.
- (58) La Commission considère par conséquent que la durée du mandat a été calculée sur la base de paramètres objectifs et que ce critère est rempli.

### ***Respect de la directive 2006/111/CE***

- (59) En vertu du point 18 de l'encadrement de 2012, « Une aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106,

*paragraphe 2, du traité que si l'autorité se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE.» Cette directive est relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises.*

- (60) Dans le cas de SMTPC, la Commission note que l'entreprise doit assurer 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.
- (61) L'article 49 du cahier des charges de la concession Prado-Carénage prévoit en outre l'obligation pour SMTPC (i) de tenir « *une comptabilité propre à la Concession* », et (ii) de produire « *à chaque fin d'exercice, le bilan, le compte de résultat et son annexe certifié par le ou les commissaires aux comptes* ». La Métropole est donc en mesure d'apprécier les charges et produits inhérents à la seule concession, mais également la structure organisationnelle interne de l'entreprise.
- (62) Par conséquent, la Commission en conclut que les exigences du point 18 de l'encadrement sont respectées.

#### ***Respect des règles de l'Union applicables aux marchés publics***

- (63) Selon le point 19 de l'encadrement de 2012, « *Une aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service à l'entreprise concernée, s'est conformée ou s'engage à se conformer aux règles de l'Union applicables dans le domaine des marchés publics. Cela comprend toutes les exigences en matière de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination découlant directement du traité et, s'il y a lieu, du droit dérivé de l'Union.* »
- (64) Les autorités françaises considèrent, dans leur notification, que le projet Schlœsing respecte les règles de la commande publique et les prescriptions de la directive 2014/23/UE<sup>7</sup> et remplit notamment les conditions relatives aux modifications des contrats de concession en cours prévues à l'article 43, paragraphe 1, point b), de la directive. Selon elles, par conséquent, les modifications envisagées pour réaliser le projet n'impliquent pas une nouvelle procédure d'attribution de concession.
- (65) La Commission considère que l'examen de la conformité au droit européen de la commande publique des modifications au contrat de concession du tunnel Prado-Carénage envisagées dans la mesure notifiée peut se faire à la lumière de la disposition invoquée.
- (66) L'article 43, paragraphe 1, point b), de la directive 2014/23/UE dispose que:

---

<sup>7</sup> La directive 2014/23/UE est entrée en vigueur le 17 avril 2014 et a été transposée à compter du 1<sup>er</sup> avril 2016 en droit interne français par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession et son décret d'application n° 2016-86 du 1<sup>er</sup> février 2016 relatif aux contrats de concession, puis depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019 par le code de la commande publique.

*«1. Les concessions peuvent être modifiées sans nouvelle procédure d'attribution de concession conformément à la présente directive dans l'un des cas suivants :*

*(...)*

*b) pour les travaux ou services supplémentaires réalisés par le concessionnaire initial qui sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans la concession initiale, lorsqu'un changement de concessionnaire :*

*i) est impossible pour des raisons économiques ou techniques telles que les exigences d'interchangeabilité ou d'interopérabilité avec les équipements services ou installations existants acquis dans le cadre de la concession initiale ;*

*et*

*ii) présenterait un inconvénient majeur ou entraînerait une multiplication substantielle des coûts pour le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice.*

*Toutefois en ce qui concerne les concessions attribuées par le pouvoir adjudicateur afin de mener une activité autre que celles visées à l'annexe II, toute augmentation de leur montant ne peut être supérieure à 50% du montant de la concession initiale. Lorsque plusieurs modifications successives sont effectuées, cette limite s'applique au montant de chaque modification. Ces modifications consécutives ne visent pas à contourner la présente directive. »*

- (67) Les travaux et services supplémentaires prévus dans le cadre de la mesure notifiée consistent en l'intégration du Tronçon Prado-Sud dans le prolongement du tunnel Prado-Carénage et la construction et l'exploitation de la Bretelle Schlœsing comme voie d'accès au tunnel Prado-Carénage concédé.
- (68) La Commission note que ces travaux et services supplémentaires doivent avoir lieu dans le cadre de la concession actuelle Prado-Carénage : ils sont en effet nécessaires pour améliorer la sécurité d'exploitation du tunnel Prado-Carénage en offrant une sortie libre vers le Boulevard Schlœsing qui permet d'éviter les situations de congestion nécessitant sa fermeture temporaire, et qui assure en parallèle un accès et un dégagement supplémentaires pour faciliter l'intervention des forces de sécurité dans le tunnel. Quant au Tronçon Prado-Sud, dans le cadre du projet Schlœsing, il est tout simplement impossible de le séparer techniquement et économiquement de la concession Prado-Carénage au vu des constats rappelés aux considérants 13 et 14 ci-dessus, sa fonction étant le simple raccordement entre le tunnel Prado-Carénage et la Bretelle Schlœsing.
- (69) La Commission note également que le choix d'un autre exploitant pour la Bretelle Schlœsing, dont une partie se situera à l'intersection des périmètres des concessions Prado-Carénage et Prado-Sud, pourrait générer des problèmes d'interface opérationnels (voir considérant 15 ci-dessus).
- (70) Au-delà des aspects de stricte sécurité, la conception de la Bretelle Schlœsing repose sur l'hypothèse d'une continuité d'exploitation des tunnels Prado-Carénage et Prado-Sud, afin de permettre de mutualiser les équipements, notamment en

matière de ventilation/désenfumage, péage, locaux d'exploitation et d'entretien/intervention, etc. La constitution de réseaux propres pour la Bretelle Schløesing serait donc de nature à renchérir de manière considérable les coûts du projet (conception, construction et délai), du fait des travaux et des moyens d'exploitation supplémentaires que cela nécessiterait pour un nouveau concessionnaire.

- (71) La Commission observe que les autorités françaises ont pu expliquer en quoi la prise en charge de la construction et l'exploitation de la Bretelle directement en régie par la Métropole n'est pas envisageable, celle-ci étant incapable de dégager une capacité d'autofinancement suffisante sans un recours excessif à l'augmentation de la fiscalité locale.
- (72) Par ailleurs, compte tenu de la disposition physique des ouvrages, les autorités françaises ont pu expliquer qu'il n'est pas possible de prévoir un péage spécifique pour un ouvrage aussi court que la bretelle Schløesing en milieu urbain (voir considérant 18 ci-dessus). Ainsi, considérant le caractère nécessairement gratuit de la bretelle Schløesing, une nouvelle concession après mise en concurrence, où le coût de réalisation des travaux est supporté par le concessionnaire, n'est pas envisageable sauf si la Métropole rémunérait le concessionnaire, ce qui renchérirait substantiellement les coûts pour la Métropole.
- (73) Enfin, la résiliation du contrat initial par la Métropole pour le réattribuer avec les travaux supplémentaires est exclue puisqu'elle entraînerait une multiplication substantielle des coûts pour la Métropole, tenue de verser une indemnité compensatoire à SMTPC conformément à l'article 63 du contrat de concession.
- (74) Dans ce contexte, la Commission conclut que les travaux additionnels considérés dans la mesure notifiée répondent aux exigences de l'article 43, paragraphe 1, points (b), (i) et (ii), de la directive 2014/23/UE.
- (75) La Commission note enfin que le chiffre d'affaires prévisionnel de la concession Prado-Carénage à la date de sa signature, sur sa durée, était de [1000-1500] millions d'euros HT en valeur 2017 ; le chiffre d'affaires prévisionnel supplémentaire résultant du Projet Schløesing est de [100-300] millions d'euros HT en euros constants valeur 2017<sup>8</sup>, soit [20-30]% du chiffre d'affaires prévisionnel de la concession initiale.
- (76) Sur la base du chiffre d'affaires réel de la concession Prado-Carénage au 31 décembre 2016, le montant initial de la concession est [1000-1500] millions d'euros valeur 2017, inférieur aux prévisions initiales, et le chiffre d'affaires prévisionnel supplémentaire résultant du Projet Schløesing représente [20-30]% du chiffre d'affaires de la concession initiale.
- (77) L'augmentation de la valeur de la concession du fait des travaux additionnels envisagés est inférieure à 50% de la valeur initiale de la concession, conformément aux exigences de l'article 43, paragraphe 1, point (b), de la directive 2014/23/UE sur ce point.
- (78) Comme rappelé aux considérants 18 à 20 ci-dessus, la prolongation de la durée de la concession de sept ans et quatre mois, rémunération du concessionnaire pour ces

---

<sup>8</sup> [250-500] millions prévisionnels en euros courants, tels que répertoriés dans le tableau 1

travaux additionnels, y inclus l'acquisition du tronçon Prado-Sud a été calculée de manière à ne pas excéder le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il recouvre les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires pour réaliser les objectifs contractuels spécifiques, conformément à l'article 18.2 de la directive 2014/23/UE.

- (79) Sur la base de ces éléments, la Commission conclut que la mesure envisagée respecte le point 19 de l'encadrement de 2012.

### ***Montant de la compensation***

- (80) Selon le point 21 de l'encadrement de 2012, « *Le montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable.* » Le point 22 du même encadrement ajoute que « *Le montant de la compensation peut être établi, au choix, sur la base des coûts et recettes escomptés, sur la base des coûts effectivement supportés et des recettes effectivement perçues, ou encore sur la base d'un combinaison des deux, en fonction des mesures incitatives que les Etats membre souhaitent introduire dès le départ en vue de favoriser les gains d'efficacité, conformément aux points 40 et 41.* »

#### • Méthodologie

- (81) Comme évoquée aux considérants 21 à 23 ci-dessus, la méthodologie utilisée par les autorités françaises pour calculer le montant de la compensation a consisté à s'assurer dans un premier temps que le coût de réalisation du projet Schlœsing et le coût d'exploitation du nouveau périmètre de la concession Prado-Carénage tel que proposés par SMTPC étaient cohérents avec les données issues d'une base de données de coûts unitaires ainsi qu'avec des opérations réalisées récemment, et dans un second temps, à comparer les « flux futurs projet actualisés » du scénario de référence (sans projet Schlœsing) avec le scénario cible (avec projet Schlœsing) de manière à neutraliser un éventuel écart de valorisation entre ces deux scénarii.
- (82) La différence entre les deux scénarii se limite sur la durée résiduelle de la concession Prado-Carénage (tenant compte de la durée d'extension liée au Projet Schlœsing) au montant des investissements et aux recettes et charges d'exploitation supplémentaires ainsi qu'aux impacts d'ordre fiscal et assimilé.
- (83) Le différentiel de « flux futurs projet » entre les deux scénarii correspond pour le Projet Schlœsing à la somme des éléments suivants:
- le coût des dépenses d'investissement pour (i) les études et travaux nécessaires à la réalisation de la Bretelle Schlœsing, en ce compris la démolition des passerelles de la Place Ferrié avoisinante, la déviation des réseaux (hors réseaux concessionnaires), le réaménagement de la partie du parc situé à proximité de la sortie actuelle du tunnel et de la voirie, impactées par les travaux, contre-expertisés par le cabinet d'ingénierie indépendant INGEROP (ii) le coût d'acquisition du Tronçon Prado-Sud à la société concessionnaire du tunnel Prado-Sud à hauteur de sa valeur non amortie, coût contre-expertisé par le cabinet indépendant Galtier;
  - les coûts de gros entretien ou de renouvellement supplémentaires (i) liés à la Bretelle Schlœsing sur la durée restante de la concession Prado-Carénage, soit jusqu'en 2025 et (ii) liés au tunnel Prado-Carénage (incluant la Bretelle



- Schlœsing) sur les sept ans et quatre mois complémentaires de la concession Prado-Carénage modifiée;
- les charges d'exploitation<sup>9</sup> (masse salariale, coûts d'entretien-maintenance, coûts d'exploitation et impôts, redevance et taxes) supplémentaires (i) liées à la Bretelle Schlœsing sur la durée restante de la concession Prado-Carénage, soit jusqu'en 2025 et (ii) liées au tunnel Prado-Carénage (incluant la Bretelle Schlœsing) sur les sept ans et quatre mois complémentaires de la concession Prado-Carénage modifiée;
  - les recettes supplémentaires (i) liées aux recettes de péage apportées par la Bretelle Schlœsing sur la durée résiduelle de la concession Prado-Carénage à compter de l'ouverture de la Bretelle Schlœsing prévue en janvier 2022, (ii) liées aux recettes de péage du tunnel Prado-Carénage sur les sept ans et quatre mois complémentaires de la concession Prado-Carénage modifiée<sup>10</sup> et (iii) liées au contrat d'exploitation du tunnel Prado-Sud dont le montant annuel est certes diminué suite au transfert du Tronçon Prado-Sud mais dont le montant actualisé sur la durée résiduelle de la concession Prado-Carénage modifiée à compter du transfert du Tronçon Prado-Sud constitue bien une recette;
  - les variations de charge d'impôt sur les sociétés (hausse d'impôt des sociétés du fait du recalage des amortissements liés aux investissements historiques sur la durée de la nouvelle concession, conjuguée à l'effet fiscal des amortissements supplémentaires liés au Projet Schlœsing);
  - L'hypothèse d'inflation retenue dans les simulations financières est de [1-2]% par an à partir de 2019 basée sur l'indice des prix à la consommation hors tabac (IPC), s'appliquant aux tarifs de péage, et aux coûts d'exploitation, mais pas aux coûts de construction qui sont forfaitaires au titre du contrat de conception-construction dans la concession. L'hypothèse d'inflation pour les coûts de maintenance et renouvellement est, elle, de [1-2]% par an pour refléter la volatilité de ces coûts par rapport à l'IPC;
  - Les hypothèses d'évolution du trafic sur la durée résiduelle (y compris prolongation liée au projet Schlœsing) de la concession SMPTC ont fait l'objet d'une modélisation par le cabinet indépendant SETEC. Les autorités françaises expliquent que l'approche méthodologique retenue consiste à lier ces évolutions (hors effets des projets tiers) à la croissance de la population locale, du PIB et aux projections de consommation finale des ménages par tête (CFM/Tête) ; ces hypothèses reposent sur des données et projections du FMI, de l'OCDE, de l'INSEE et de l'Agence d'urbanisme de l'Agglomération de Marseille. Les chroniques de trafic de SETEC prennent en compte dans les deux scénarios (scénario de référence et scénario avec Schlœsing) l'impact de la nouvelle rocade marseillaise (dite L2) sur la concession Prado-Carénage;
  - Le taux d'actualisation utilisé pour le calcul des valeurs actuelles nettes est un taux de [5-7]%.

(84) La Commission note que la méthodologie permet le calcul de la compensation sur la base des coûts et recettes escomptés, en ligne avec le point 22 de l'encadrement de 2012. Ce calcul, assurant le caractère strictement proportionné de la durée d'extension de la concession pour la réalisation du projet, est résumé dans le tableau 1 ci-dessus.

<sup>9</sup> Les flux de charges sont déterminés en extrapolant les tendances des coûts prévisibles des dernières années de concession.

<sup>10</sup> Les flux de recettes de péage sont déterminés par les études trafic de l'expert indépendant SETEC, mentionné au point (18).

- Bénéfice raisonnable

- (85) Le taux d'actualisation de [5-7]% (taux de rendement interne du projet, « TRI Projet ») correspond, selon les autorités françaises, au coût moyen du capital attendu sur le Projet Schloësing. Ce niveau de TRI Projet correspond à un niveau de TRI jugé raisonnable par les autorités françaises et le concessionnaire, à l'aune notamment des niveaux de TRI retenus dans le cadre des différents Plans de relance autoroutiers français<sup>11</sup>. En outre, selon les autorités françaises, comparativement, le tunnel Prado-Carénage est beaucoup plus exposé au risque trafic que les autoroutes, du fait notamment (i) d'itinéraires alternatifs plus aisés pour les usagers et (ii) de la concentration du risque trafic sur un tunnel d'ampleur restreinte par rapport à une concession autoroutière (pour laquelle le risque trafic est atténué par l'existence de différentes sections).
- (86) Les autorités françaises ont justifié de façon détaillée les sous-jacents du taux d'actualisation proposé en explicitant son calcul sur la base du modèle d'évaluation des actifs financiers (modèle MEDAF ou « *CAPM* »<sup>12</sup>). Ce modèle, couramment utilisé par la communauté financière, permet de déterminer le taux de rentabilité exigé par un investisseur. Selon ce modèle, le coût des fonds propres dont doit s'acquitter une société pour se financer consiste en la somme, d'une part, du taux de financement sans risque augmenté d'une prime de risque pays<sup>13</sup> et, d'autre part, d'une prime de risque de marché multipliée par un coefficient dit « bêta », le tout augmenté d'une prime de taille<sup>14</sup>; le « bêta » est un indicateur représentatif du degré de risque de la société concernée par rapport à la moyenne du marché<sup>15</sup>. Le coût moyen du capital pour le financement du Projet Schloësing dérive ensuite directement du coût des fonds propres ainsi calculé et du coût de la dette levée pour le projet (déduction faite du taux d'imposition applicable), suivant un ratio moyen entre la dette et les fonds propres depuis la mise en place du financement du Projet Schloësing jusqu'à l'expiration de la concession étendue.
- (87) La Commission a mené un exercice de parangonnage des différents paramètres retenus par les autorités françaises pour déterminer le coût moyen du capital sur la base du modèle MEDAF, notamment en s'assurant que les différents paramètres susmentionnés sont représentatifs du contexte actuel de marché. Sur cette base, la Commission considère que les paramètres de rémunération proposés se situent dans une fourchette de valeurs raisonnables, tenant compte de la spécificité du secteur, du risque spécifique du projet et également des conditions macroéconomiques actuelles.
- (88) Sur la base de cet exercice de parangonnage, le TRI envisagé dans le cadre de la mesure notifiée peut être considéré comme bénéfice raisonnable au sens de l'encadrement de 2012.

---

<sup>11</sup> Décision c(2014) 7850 final du 28.10.2014, Aide d'Etat SA. 38721

<sup>12</sup> *Capital Asset Pricing Model*

<sup>13</sup> Les autorités françaises ont proposé pour ce premier agrégat du coût de capital de retenir l'obligation du Trésor français à 10 ans en date du 8 février 2019.

<sup>14</sup> Cette prime traduit le moindre accès à la liquidité pour les sociétés de petite taille.

<sup>15</sup> La prime de risque de marché et le bêta proposé par les autorités françaises sont issus de la base de donnée du Pr. Damodaran (NYU Stern), qui constitue une référence en la matière.

- Incitations à l'efficience

- (89) L'encadrement de 2012 demande que les Etats membres introduisent des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente de SIEG de qualité élevée. Notamment le point 40 énonce que *«Les incitations à l'efficience peuvent être conçues de différentes manières, afin de correspondre le mieux aux spécificités de chaque cas ou secteur. A titre d'exemple, les Etats membres peuvent définir d'emblée un niveau de compensation fixe anticipant et intégrant les gains d'efficience que l'entreprise devrait, selon toute vraisemblance, réaliser sur la durée du mandat.»*
- (90) Selon les autorités françaises, la recherche de gains d'efficience est au cœur du système concessif, puisqu'une dérive des coûts entraînerait une pénalisation du concessionnaire qui devrait seul assumer les surcoûts et pertes en résultant. En effet, la concession est, par définition, exploitée aux risques et périls du concessionnaire. En cas de dépassement des coûts réels des opérations par rapport aux coûts compensés, aucune compensation n'est due à la société concessionnaire.
- (91) La Commission considère que la mesure est en ligne avec l'encadrement de 2012 sur ce point.

#### ***Contrôle de l'absence de surcompensation***

- (92) Le point 49 de l'encadrement de 2012 prévoit que *« les Etat membres doivent veiller à ce que [...] les entreprises ne reçoivent pas une compensation supérieure au montant défini conformément aux exigences énoncées dans la présente section. Ils doivent fournir des éléments de preuve à la Commission, sur demande de celle-ci. [...] Pour les aides qui ne sont pas accordées dans le cadre d'une procédure de marché public avec publication, des contrôles devront normalement être effectués au moins tous les deux ans.»*

- Modalités de contrôle

- (93) Selon la réglementation applicable aux concessions de service public, en particulier le code général des collectivités territoriales, articles L.1411-3 et R-1411-7 et R.1411-8<sup>16</sup>, les concessionnaires de service public sont tenus de fournir aux autorités concédantes un rapport annuel, permettant à celles-ci d'analyser chaque année l'ensemble des éléments financiers et économiques de la concession. Cette obligation s'applique à SMTPC, complétée par des obligations de transmission d'informations spécifiques fixées par l'article 50 du contrat de concession et permettant un suivi technique et financier assorti de pénalités.
- (94) Par ailleurs, la Commission note que, au-delà de ces contrôles, l'avancement des travaux d'investissements complémentaires pour la réalisation de la bretelle fait l'objet d'un suivi. Tout retard constaté ou susceptible d'être constaté peut donner lieu à une pénalité financière sur le fondement de l'article 8.4 de l'avenant n° 9 au contrat de concession, limitant la possibilité pour le concessionnaire de garder un avantage de trésorerie qui découlerait d'un décalage des travaux dans le temps.

---

<sup>16</sup> Disponibles sur le lien suivant:  
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070633>

- (95) Afin de s'assurer de l'absence de surcompensation, les autorités françaises se sont engagées à modifier la clause générale de révision de la compensation initialement prévue dans le projet d'avenant (Article 13) pour introduire un mécanisme incluant des paramètres précis permettant d'asseoir le contrôle de la compensation et d'effectuer les ajustements nécessaires le cas échéant. Cette clause définit désormais les paramètres précis pour assurer le contrôle et l'ajustement éventuel de la compensation, sous la forme d'une révision des tarifs de péage à la baisse, au bénéfice des usagers (voir considérant 26 ci-dessus). La mise en œuvre de cette clause est rendue possible par les informations régulièrement transmises par le concessionnaire mentionnées au considérant 93 ci-dessus. Le mécanisme de révision des péages proposés par les autorités françaises en cas de trafic supérieur aux prévisions initiales s'inspire du mécanisme intégré dans les concessions du plan de relance autoroutier de 2014.
- (96) Par ailleurs, les autorités françaises se sont engagées à introduire dans le contrat de concession une clause au terme de laquelle la Métropole pourra mettre fin de façon anticipée à la concession dès lors que la valeur actuelle nette au 1<sup>er</sup> janvier 2017 du cumul des recettes réelles de péages hors taxes retraitées de l'inflation dépasse une valeur de référence établie sur la base du compte d'exploitation prévisionnel (voir considérant 27 ci-dessus). Cette clause réplique le mécanisme intégré dans les concessions autoroutières françaises, comme suite à la décision de la Commission du 28 octobre 2014<sup>17</sup>, dans le cadre des extensions de durée accordées à l'occasion du plan de relance autoroutier de 2014.
- (97) La Commission prend acte de ces engagements qui répondent à ses interrogations quant à une surcompensation liée à une surperformance de la concession du tunnel Prado-Carénage, en cas de trafic supérieur aux prévisions.

### **Transparence**

- (98) En vertu du point 60 de l'encadrement de 2012, *«Pour chaque compensation de SIEG relevant du champ d'application de la présente communication, l'Etat membre concerné doit publier les informations suivantes sur l'internet ou par un autre moyen approprié :*
- a) les résultats de la consultation publique ou d'autres moyens appropriés visés au point 13;*
  - b) la nature et la durée des obligations de service public;*
  - c) l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné;*
  - d) les montants annuels correspondants à l'aide octroyée à l'entreprise.»*
- (99) Les autorités françaises rappellent que la concertation préalable a été publiée le 20 février 2015 et ses résultats rendus publics en avril 2015. L'obligation de publicité a donc déjà été remplie sur ce point.
- (100) S'agissant de l'identité de l'entreprise, du territoire concerné et de la nature et de la durée des obligations de service public, ces informations figurent toutes dans la concession Prado-Carénage, et ses avenants successifs, y compris l'avenant n° 9,

---

<sup>17</sup> Décision C(2014)7850 final du 28.10.2014, Aide d'Etat SA. 2014/N 38271- France- Plan de relance autoroutier.

approuvés par délibérations de la ville de Marseille, de la Communauté urbaine<sup>18</sup>, puis de la Métropole et publiées à leurs recueils des actes administratifs respectifs.

- (101) Ces documents incluent également les informations relatives aux recettes de péage supplémentaires que le concessionnaire est autorisé à percevoir pour les années supplémentaires : le tarif kilométrique et la loi d'évolution tarifaire figurent aux articles 39 et suivants du cahier des charges de la concession Prado-Carénage. L'information du public prend, par ailleurs, la forme d'une publication des tarifs de péage sur le site internet du tunnel Prado-Carénage.
- (102) Il apparaît par conséquent que les exigences de transparence prévues au point 60 de l'encadrement de 2012 sont respectées.

#### **4.2.3 Conclusion quant à la compatibilité de la mesure**

- (103) Au vu de ce qui précède, la Commission considère que la réalisation de la bretelle Schlœsing et la prolongation de la concession du tunnel Prado-Carénage respectent les critères de compatibilité énoncés dans l'encadrement SIEG de 2012.

### **5. CONCLUSION**

Eu égard aux éléments qui précèdent, et compte tenu des engagements des autorités françaises, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections à la prolongation de la concession du tunnel Prado-Carénage notifiée, au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2, du TFUE.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne  
Direction générale de la concurrence  
Greffes des aides d'État  
1049 Bruxelles  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Veillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Pour la Commission

Margrethe VESTAGER  
Membre de la Commission

---

<sup>18</sup> La ville de Marseille, puis la Communauté urbaine étaient les entités responsables de l'aménagement urbain avant la création de la Métropole Aix-Marseille-Provence

# ANNEXE

