

L'importance de la communication en matière de concession d'autoroute

Dans le domaine des autoroutes à péage, la communication a pour objet essentiel de faire accepter le péage par les clients. De multiples exemples montrent dans plusieurs pays que les situations sont fort diverses et que la politique de communication doit s'adapter à chacune d'elles. Le savoir-faire en la matière est indispensable au développement de ce type de concessions.

par Michel Drocourt
Ancien directeur général de Transroute International et de la société AREA, autoroutes Rhône-Alpes

La politique de communication d'une entreprise vise en général à développer la vente de ses produits. Mais pour une entreprise concessionnaire d'autoroutes dont le rôle est de construire, financer et exploiter, l'objectif essentiel est de faire accepter le péage auprès des clients qui vont utiliser ses autoroutes. L'usage des routes en général apparaît comme un besoin de première nécessité et, dans de nombreux pays y compris la France jusque dans les années 1960, les gens consi-

dèrent comme normal la gratuité de cet usage, d'autant qu'ils ignorent souvent le coût très élevé de la construction d'une autoroute. Quelle communication doit-on alors élaborer pour les convaincre du bien-fondé du péage ? La réponse varie suivant les situations et celles-ci sont nombreuses. Mais avant tout, il convient de distinguer plusieurs types de communication.

La communication institutionnelle

La communication institutionnelle a pour objet de faire passer des concepts. Il faut faire accepter, d'une part, l'idée de concession, en vertu de laquelle l'autoroute concédée va être exploitée non par une autorité publique mais par une entreprise privée, souvent étrangère ; et, d'autre part, l'idée que cette entreprise va percevoir un péage pour l'usage de cette autoroute, sans que cela apparaisse comme un racket. Plusieurs situations se présentent. La plus simple est celle où il existe

déjà entre deux villes une bonne route nationale, bien aménagée, mais où, pour des raisons de congestion périodique, une autoroute est construite et exploitée à péage dès sa mise en service. Les conducteurs qui ne veulent ou ne peuvent pas payer le péage peuvent continuer à emprunter la route nationale. C'est en général le cas en France. La communication institutionnelle consiste alors à expliquer les contreparties du péage, c'est-à-dire les services et les avantages liés à l'utilisation de l'autoroute, en termes de gain de temps, de

sécurité, de confort, de régularité. La situation où il n'existe pas d'itinéraire alternatif de bonne qualité, libre de péage, est un peu moins simple : le péage est, dans ce cas, assez mal accepté surtout si la fréquence d'utilisation du nouvel ouvrage est élevée. La situation la pire est celle où, en général pour des raisons budgétaires, les autorités publiques décident d'instaurer un péage sur une autoroute jusque là utilisée gratuitement et, pour cela, de concéder son exploitation à une entreprise privée étrangère. La communication doit être alors beaucoup plus intense que dans la première situation envisagée ici. Dans tous les cas, c'est le concessionnaire qui doit prendre l'initiative des campagnes de communication. Certes, la décision d'exploiter l'autoroute par un péage a été prise par les autorités concédantes et leur soutien est parfois essentiel vis-à-vis du public. Mais souvent, pour des raisons politiques, elles n'offrent pas un appui

La communication institutionnelle consiste à expliquer les contreparties du péage, c'est-à-dire les services et les avantages liés à l'utilisation de l'autoroute

très ferme à leur concessionnaire qui reste d'ailleurs très libre dans le choix de sa communication : les appels d'offre de concession sont en général muets sur le sujet de la communication. Une des raisons de cette relative discrétion des autorités politiques est qu'entre le moment où celles-ci lancent un appel d'offre de concession et le moment où l'autoroute est effectivement mise en service, il s'écoule au minimum cinq ans, et souvent jusqu'à dix ans. Dans l'intervalle, les gouvernements ou les autorités locales ont pu changer et devenir hostiles à la politique de leurs prédécesseurs. Il s'agit là d'un problème qui

complique beaucoup l'activité internationale des sociétés concessionnaires, surtout dans des pays où, contrairement à la France, la concession est un concept récent.

Communication « produits », communication « services » et communication interne

La communication « produits » est relativement classique : elle consiste à faire connaître les différents produits vendus à la clientèle. Le public n'est pas toujours conscient qu'à côté du prix officiel de passage payé par la clientèle occasionnelle, il peut exister cinq ou six formules d'abonnement. En effet si le péage présente un caractère insupportable pour une certaine catégorie de conducteurs, aucune forme de communication ne pourra marcher. C'est en général le cas pour ceux qui doivent emprunter l'autoroute chaque jour, voire plusieurs fois par jours : payer plus de quarante fois le montant du péage chaque mois peut dépasser la capacité budgétaire d'un ménage modeste, surtout si le tarif du péage est élevé. Le concessionnaire, tout en recherchant à maximiser sa recette compte tenu du poids élevé des investissements, doit donc être raisonnable et avoir une politique de péage acceptable par les clients. Le péage doit donc être notamment différenciée pour les différents types de clientèles. Des rabais plus ou moins importants sont ainsi proposés en fonction du nombre de passages dans un laps de temps donné - l'année, le mois ou même la semaine - pour que le péage devienne acceptable. Il est assez classique, par exemple, d'offrir des produits "commutateurs" à des clients qui sont amenés à utiliser l'autoroute pratiquement tous les jours. La mise au point de ces produits de péage est complexe et nécessite de multiples enquêtes de type "ménage" ainsi que des enquêtes relativement fines de déplacement par type de clientèle. Finalement, l'entreprise concessionnaire doit faire connaître ses différents produits et les expliquer en détail afin que les clients connaissent bien les possibilités qui leur sont offertes.

D'autres types de communication sont en général pris en compte. La communication « services » consiste à expliquer les efforts réalisés par l'entreprise concessionnaire pour entretenir l'autoroute, pour assurer la viabilité hivernale, pour protéger l'environnement, pour lutter contre le bruit ou assurer des aménagements paysagés le long de l'autoroute. Il ne faut pas oublier, enfin, la communication interne qui s'adresse aux employés de l'entreprise et qui a pour objectif de les sensibiliser à la nécessité de satisfaire les besoins de la clientèle. En effet, il n'est pas rare que, pour les employés qui travaillent sur l'autoroute, les clients soient considérés comme ceux qui les empêchent de travailler correctement !

Le calcul d'un tarif de péage optimum... pour le concessionnaire

Il est intéressant, à ce stade, de préciser la façon dont se détermine un tarif de péage. La première contrainte réside dans le cahier des charges de concession. Il arrive que le concédant laisse les concessionnaires faire leurs propositions librement. Mais en général, il fixe, dans le cahier des charges, un niveau de péage à ne pas dépasser par catégorie de véhicule. Dans sa réponse, le concessionnaire s'engage sur un niveau de péage qui représente un compromis : plus ce niveau est faible, plus il augmente ses chances d'obtenir le marché, mais aussi plus il réduit celles d'avoir un retour satisfaisant de son investissement sur la durée de la concession, c'est-à-dire sur 25 ou 30 ans. Le futur concessionnaire calcule un tarif de péage optimum, c'est-à-dire celui qui lui apportera la recette maximum. L'existence de ce maximum est intuitif : pour un tarif nul, la recette sera nulle ; pour un tarif très élevé, le nombre de clients et donc également la recette seront minimales. Un maximum existe donc entre ces deux extrêmes. Il est calculé par modélisation à partir des enquêtes de circulation et de déplacement par type de clientèle. La politique

de communication envisagée joue un grand rôle. Pour un niveau de tarif donné, il faudra persuader le maximum de clients qu'« ils en ont pour leur argent ». Or il est souvent difficile de convaincre que le péage est bon marché par rapport aux services apportés. Pour le conducteur, le péage est une dépense certaine alors que les gains sont difficiles à quantifier. L'avantage essentiel réside dans le gain de temps mais la valorisation de cet avantage est très différente d'un individu à l'autre et, pour un même individu, d'une journée à l'autre, voire d'un moment de la journée à l'autre. En matière de sécurité également, les gains statistiques sont indéniables : le nombre des accidents mortels par kilomètre parcouru est, selon les pays, trois à cinq fois inférieur sur une autoroute que sur une route nationale classique. Mais pour un conducteur, les accidents sont toujours pour les autres et le gain est difficile à estimer concrètement.

Ce que les enquêtes permettent de déterminer de façon assez précise, c'est le trafic à péage nul sur la nouvelle infrastructure concédée. A partir de là, les modèles tentent de prévoir l'évolution du trafic pour différents niveaux de péage, ce qui permet de déterminer la courbe des recettes prévisionnelles en fonction du niveau de péage qui, comme on vient de le voir, passe par un maximum pour un tarif de

Le futur concessionnaire calcule un tarif de péage optimum, calculé par modélisation à partir des enquêtes de circulation et de déplacement par type de clientèle

péage dit optimum... pour le concessionnaire. En général, le futur concessionnaire va proposer un niveau

de péage un peu inférieur à cet optimum pour tenter d'emporter le marché ; niveau qui doit rester inférieur au maximum autorisé par le cahier des charges et, autant que possible, supérieur au niveau nécessaire pour obtenir un retour sur investissement satisfaisant sur la durée de la concession. Si ce n'est pas le cas, le candidat à la concession devra proposer qu'une partie des investissements soit subventionnée par le concédant ou au moins que celui-ci apporte des financements à taux privilégiés ou des avances, comme ce fut le cas en France à l'origine.

Un cas difficile en Pologne

Après ces développements un peu théoriques, nous pouvons considérer quelques exemples.

Transroute International travaille actuellement sur un cas difficile, en Pologne : l'autoroute reliant Cracovie à Katowise (50 km) en Silésie. Il s'agit d'une autoroute existante, de bonne qualité, à deux fois deux voies, sur laquelle le gouvernement polonais a décidé d'instaurer un péage alors qu'elle a été exploitée libre de tout péage jusqu'à présent. Un contrat de concession a été signé en 1997 par le gouvernement polonais et un concessionnaire privé polonais qui s'est attaché les services de Transroute pour l'exploitation. Ce contrat prévoit des améliorations à réaliser par le concessionnaire, notamment sur le drainage, le traitement des eaux et la lutte contre le bruit, et il prévoit aussi le retour d'une partie des recettes aux pouvoirs publics, vraisemblablement dans le cadre d'une politique de développement du réseau autoroutier en Pologne. Il s'agit donc de faire accepter tout l'intérêt de cette concession et de ce péage à un public qui, jusque là, avait l'habitude d'utiliser gratuitement les routes en Pologne et en particulier cette autoroute-là. La situation est d'autant plus difficile que, depuis la signature du contrat de concession, le gouvernement polonais n'a pas fixé de façon claire et définitive sa politique autoroutière. Nous proposons donc au concessionnaire de limiter au maximum la communication institutionnelle sur le bien-fondé du péage et de privilégier un contact systématique avec les habitants des régions traversées par l'autoroute, pour leur expliquer les changements impliqués par cette nouvelle situation, pour leur présenter les différents produits à leur disposition et la façon de les utiliser de façon optimum pour eux. En outre, nous proposons de communiquer avec les élus locaux (correspondant aux maires et aux conseillers municipaux en France) des communes traversées par l'autoroute. Il s'agit de les associer, autant que possible, à la mise en place des produits eux-mêmes, par exemple

en leur proposant un rôle dans l'attribution des abonnements « commutateurs » aux habitants de leurs communes. Cet effort de communication devrait réduire les risques de voir ces élus réagir contre le péage sous la pression de leurs administrés. Cet effort est d'autant plus nécessaire que la décision de concéder cette autoroute a été prise par le gouvernement, indépendamment de ces élus locaux, pourtant directement concernés par l'opération. La mise en péage est prévue dans le courant du premier semestre 2000 : ce sera le moment de vérité.

Une communication mal maîtrisée en Hongrie

Un autre exemple, en Hongrie, est caractéristique des risques auxquels doivent faire face les concessionnaires d'autoroutes à péage. Une société concessionnaire privée hongroise, dont Transroute était l'un des principaux actionnaires, avait réalisé, dans le cadre d'une concession signée au début des années 1990 avec le gouvernement hongrois, le tronçon manquant de 60 km de l'autoroute reliant Vienne à Budapest et l'exploitait, depuis 1997. Le niveau de péage avait été jugé satisfaisant à la suite d'études réalisées quelques années auparavant. En réalité, le trafic réel s'est trouvé nettement inférieur au trafic prévu. Les raisons en sont multiples. D'abord, l'économie hongroise ne s'est pas développée aussi rapidement que l'avaient pensé, à l'époque du montage financier, les experts des grandes institutions financières internationales. Ensuite la guerre en Yougoslavie, difficile à prévoir, a perturbé le trafic dans cette région. Enfin, après l'accord de Schengen, l'Autriche a dû instituer un contrôle strict à la frontière austro-hongroise, qui annulait pratiquement le gain de temps apporté par l'autoroute. Mais cet exemple est surtout révélateur d'une communication mal maîtrisée. En effet, la dernière raison, surtout vraie pour les poids lourds, a servi de prétexte à des automobilistes hongrois pour faire un recours en justice contre le concessionnaire - en fait contre l'Etat

hongrois puisque le péage pratiqué était rigoureusement conforme au cahier des charges de concession - sur le thème : le niveau de péage n'est pas justifié par le service rendu. L'argument était hautement contestable. En effet, à côté de l'autoroute, il existait une route nationale gratuite qui constituait une bonne alternative à l'autoroute pour aller de Vienne à Budapest. Or le rapport de trafic entre ces deux voies était de 60 % pour l'autoroute à péage et de 40 % pour la route gratuite, rapport tout à fait classique qui prouve que le péage de l'autoroute était bien accepté par une majorité d'automobilistes, en grande partie autrichiens. Toujours est-il que l'opinion publique hongroise n'a pas été convaincue par ces arguments ; et devant les tribunaux, le concessionnaire et l'Etat hongrois ont perdu. Face à cette situation, le nouveau gouvernement hongrois a décidé de maintenir le principe du péage mais de le réduire à un niveau extrêmement bas (aux environs de 0,10 F par km) et d'introduire un système de vignette annuelle, mensuelle et même hebdomadaire. En contrepartie, il compte généraliser ce péage à l'ensemble des autoroutes hongroises, même à celles qui, jusque là, étaient gratuites. Au demeurant, il n'est pas sûr que ce niveau de péage permette de couvrir les dépenses d'exploitation de ces autoroutes. Ces bouleversements profonds ont naturellement conduit à la reprise de la concession par une société d'Etat, mais nous sommes restés comme exploitant : nous percevons le péage pour le compte de la société d'Etat, nous vendons les vignettes et nous lui reversons la recette après déduction de nos honoraires d'exploitant. Pour le simple exploitant que nous sommes devenus, il n'est plus question de communication : nous appliquons les instructions venues d'en haut !

« Racket inadmissible » : le cas du périphérique de Lyon

Le cas du périphérique nord de Lyon est d'autant plus frappant que, dans notre pays, le principe des concessions et du

péage des autoroutes est bien accepté depuis plus de trente ans. Il s'agissait d'une construction nouvelle, située dans une agglomération importante, donc avec plusieurs itinéraires alternatifs. Pourtant, le refus du public a été clair comme en témoignent les nombreuses manifestations aux barrières de péage qui se sont multipliées dès la mise en service. Deux raisons au moins expliquent cet échec. La première est que le tarif de péage était trop élevé compte tenu de la fréquence

Dans le système anglais du shadow tall, le concessionnaire se fait rémunérer par l'État au prorata du trafic

d'utilisation de l'ouvrage par de nombreux utilisateurs réguliers. Mais il faut savoir que si, en rase campagne, le coût d'un kilomètre d'autoroute se monte entre trente et cinquante millions de francs, il représente plusieurs centaines de millions de francs en zone urbaine. Le surcoût provient surtout du prix des terrains, mais aussi du coût des ouvrages d'art – en zone urbaine, il s'agit pratiquement d'une succession de viaducs ou de tunnels – et des frais de déplacement et de rétablissement des différents réseaux (eau, gaz, électricité, téléphone...) qui traversent le chantier. Or, obtenir un nécessaire retour d'investissement, dans le cadre d'une concession prévue en dehors de tout financement public, supposait l'établissement d'un niveau de péage élevé. La deuxième raison tient à ce que, dès l'ouverture de l'autoroute, des travaux d'aménagement ont été entrepris sur les itinéraires alternatifs gratuits qui en ont réduit la capacité. Faute d'une communication appropriée, les automobilistes en ont immédiatement déduit que les restrictions de capacités sur les itinéraires alternatifs avaient été organisées sciemment pour forcer l'utilisation de l'autoroute à péage élevé : « racket inadmissible ».

Cette concession, qui avait été attribuée à la *Société du boulevard périphérique du nord de Lyon*, a été résiliée et reprise par la Communauté urbaine de Lyon. Nous sommes alors intervenus en créant, conjointement avec la société d'autoroutes AREA et la Société d'équipement de la région Lyonnaise, une société d'exploitation qui collecte la recette de péage pour le compte de la Communauté urbaine de Lyon, en

contrepartie d'honoraires d'exploitation. Il convient de noter que le périphérique nord de Lyon, ouvrage qui est resté à péage, rencontre désormais un grand succès avec un trafic en forte progression, et ceci grâce à deux éléments. Le premier, prépondérant, est une politique tarifaire désormais adaptée : à l'occasion de la reprise de la concession par la Communauté urbaine, le tarif de passage sur ce périphérique a été ramené de 16 F (tel qu'avait l'intention de le pratiquer le concessionnaire privé) à 10 F ; en outre, des abonnements spécifiques pour les commutants réduisent encore ce tarif à 7 F, niveau acceptable pour les usages réguliers. Le second élément vient en appui du premier : une forte campagne de communication dont l'objectif était clairement la réappropriation de l'ouvrage par les Lyonnais. Une réflexion à ce stade : les deux exemples précédents ne se sont pas bien passés pour les investisseurs privés mais le lecteur ne doit pas en conclure que la concession privée ne marche pas. Elle est intéressante et reste très utile comme moyen de desserrer la fameuse « contrainte budgétaire » : ce qui peut être payé par le péage vient en déduction de ce qui est financé par l'impôt. Mais il faut un concédant, c'est-à-dire un pouvoir politique fort, stable et compétent, capable d'apprécier correctement la faisabilité psychologico-financière d'une concession à péage. Plus précisément, un concédant doit être capable, en fonction du coût raisonnable de l'ouvrage, du trafic envisageable pour un niveau de péage acceptable et d'une rentabilité appropriée des capitaux privés investis, de définir la « dose » de fonds publics nécessaire le cas échéant, et ce avant même de lancer l'appel d'offres. Sur la scène internationale et donc aussi française, de nombreux échecs (ou tout simplement d'appels d'offres sans suite) viennent de ce que cette condition n'est pas toujours remplie.

Le « shadow tall »

On peut noter une autre forme de financement des concessions, le « sha-

dow tall ». Il n'existe pas d'autoroutes à péage en Angleterre, bien que les Anglais soient les chantres du « *you pay as you use* ». A titre d'exemple, nous exploitons en concession l'autoroute L40 qui relie Londres à Birmingham en Angleterre, suivant ce principe du *shadow tall*. Dans ce système spécifiquement anglais, le contrat de concession définit bien un niveau de péage, mais le concessionnaire, au lieu de le percevoir auprès des utilisateurs, se fait rémunérer par l'État au prorata du trafic. Ce système offre de nombreux avantages. Contrairement au système des subventions, l'État étale ses dépenses d'investissements sur plusieurs années en fonction de l'utilisation des autoroutes. Ces dernières sont exploitées au maximum (trafic à péage nul). Et pour le concessionnaire, les frais de recouvrement du péage sont quasi nuls ; les paiements sont garantis par l'État ; il n'y a plus de contestation de la part des automobilistes et donc la communication est relativement légère ; les risques du contrat sont réduits aux incertitudes – relativement limitées – sur l'évolution du trafic à péage nul. Ce système intéresse actuellement plusieurs pays, notamment le Portugal.

Le télépéage entièrement électronique

Enfin, dernier exemple, le cas du Melbourne City Link, constitué d'un périphérique ouest et d'un périphérique sud aux abords de Melbourne, en Australie, mérite d'être développé car il est riche de potentialités. En effet, le débit d'une autoroute urbaine est trop important pour permettre l'utilisation de barrières de péage de type classique. Transroute a donc développé un péage électronique, entièrement automatique, particulièrement adapté à ce type d'autoroute : les automobiles passent, sans s'arrêter, sous des portiques équipés d'antennes et de caméras ; la plupart des transactions de péage se font par échange d'informations entre ces antennes et des badges installés dans les automobiles. Quand une antenne enregistre que tel badge est passé à tel instant sous tel portique, elle transfère

cette information brute à un centre de traitement informatique qui, en fonction du type d'abonnement choisi par le conducteur, le facturera et débitera son compte bancaire automatiquement. La difficulté consiste à traiter également le cas des véhicules dépourvus de badge : lorsque les antennes détectent le passage d'un véhicule sans badge, les caméras enregistrent l'image du véhicule et de sa plaque minéralogique ; un traitement approprié de cette image permet de déterminer automatiquement le numéro minéralogique. Deux cas se présentent alors : si le conducteur a signalé son passage en donnant, par téléphone, son numéro minéralogique et son numéro de carte bancaire, il est alors facturé et débité normalement ; dans le cas contraire, il est considéré comme fraudeur ; une procédure d'identification et de contrainte est alors mise en route à son encontre.

La communication a été particulièrement intense avant l'ouverture de cette autoroute. Il s'agissait en effet non seulement de vendre des abonnements avec fourniture de badges mais également d'informer tous les autres conducteurs de la procédure *day-pass* : téléphoner à l'avance (ou à la rigueur dans les heures qui suivent) la date du passage, le numéro minéralogique du véhicule et celui de la carte bancaire à débiter. Dans ce type de pro-

jet, le problème consiste à éviter la saturation du système informatique en s'assurant que, dès le premier jour, la très grande majorité des véhicules soit équipée de badge. Il faut donc que les conducteurs s'abonnent massivement dans les semaines qui précèdent l'ouverture de l'autoroute : dans le cas de Melbourne, l'objectif était d'atteindre 300 000 abonnés avant l'ouverture. Pour cela, il a fallu mettre en place des outils puissants, par exemple capables de prendre et de traiter jusqu'à deux cents appels simultanés après chacun des spots publicitaires à la télévision, ce qui correspond au traitement de 40 à 50 000 appels dans une journée, avec de violents coups d'accordéon. La communication devient alors très technique et il est important de ne pas se tromper sur les moyens à mettre en place.

Les Australiens sont très friands de prix gagnés par tirage au sort. Nous avons tiré partie de cet engouement pour les inciter à s'abonner avant l'ouverture de l'autoroute : des lots de voitures et de voyages ont été attribués, par tirage au sort, à ces premiers abonnés. Cette politique compliquait notre tâche de

Le péage électronique, entièrement automatique, est particulièrement adapté aux autoroutes urbaines

communication car les gens appelaient au moins autant pour avoir des précisions sur leurs chances de gagner tel ou tel lot que pour s'abonner réellement, mais elle nous a, malgré tout, permis d'atteindre notre objectif. En revanche, nous restons dans l'ex-

pectative en ce qui concerne le nombre des automobiles qui vont passer sans s'être déclarées. Or le traitement informatique des « fraudeurs » est relativement lourd et toute dérive de leur nombre risque de saturer le système. Où en sommes-nous aujourd'hui ? Le périphérique ouest est ouvert depuis le mois d'août 1999, avec l'introduction du péage en janvier 2000 ; le périphérique sud le sera en juin 2000. Pour le seul périphérique ouest, les principales données d'exploitation sont les suivantes : 200 000 transactions électroniques par jour, 260 000 abonnements souscrits et 400 000 badges distribués. Des nombres impressionnants ! Sur 100 transactions électroniques, 90 sont passés avec des abonnés détenteurs de badge, 5 avec des clients ayant utilisé la procédure *day-pass* et 5 sont des violations.

Il s'agit de la troisième expérience de télépéage dans le monde, les deux premiers étant à Toronto (Canada) et à Singapour. Les besoins d'autoroutes en zone urbaine sont considérables, dans tous les pays développés ; le télépéage entièrement électronique va permettre de les satisfaire. Nous sommes en avance sur la plupart des sociétés internationales d'autoroute, dans ce domaine ; de façon générale, notre expérience très diversifiée, aussi bien sur le plan technique que dans le domaine de la communication, constitue pour nous un atout important pour prendre une part significative de ce marché à terme. ●

