



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

TRANS/WP.5/2004/6
5 juillet 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES TRANSPORTS INTÉRIEURS

Groupe de travail chargé d'examiner les tendances
et l'économie des transports

(Dix-septième session, 20 et 21 septembre 2004,
point 7 de l'ordre du jour)

**SYSTÈMES DE FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE
DES TRANSPORTS**

**Renseignements communiqués par les Gouvernements allemand,
canadien, croate, lituanien, polonais et roumain**

À sa seizième session, le Groupe de travail a décidé de poursuivre, à ses prochaines sessions, l'examen des différentes modalités de financement de l'infrastructure des transports ainsi que des enseignements que l'on peut tirer de leur application (TRANS/WP.5/34, par. 27 à 29). Dans ce contexte, le secrétariat a demandé aux gouvernements des États membres de lui communiquer des renseignements sur les projets d'infrastructure et de transport financés au moyen de capitaux privés qui ont réussi, afin de définir les modalités de la participation du secteur privé au financement des projets d'infrastructure de transport.

Le présent document contient les réponses des États membres, qui portent sur les résultats de quelques importants projets d'infrastructure et l'expérience acquise dans leur financement.

CANADA

Il y a plusieurs années, le Département des transports a entrepris, avec le concours des provinces canadiennes, des travaux sur le partenariat public-privé en vue du financement d'autoroutes. Ces travaux ont débouché sur la publication d'une série de rapports. Celui intitulé «Public-Private Partnership for Highways: Experience, Structure, Financing, Applicability and comparative Assessment – Objective One, Final Report» (disponible auprès du secrétariat), pourrait se révéler particulièrement intéressant, étant donné qu'il est principalement axé sur les expériences canadiennes et étrangères dans le cadre des partenariats public-privé. Les deux autres rapports – «Context of Private-Public Partnerships for Highways in Canada» et «Public-Private Partnerships and their Role in a Possible National Highway Program» (également disponibles auprès du secrétariat) – complètent les travaux de recherche entrepris pour le compte du Conseil des ministres adjoints responsables des transports et de la sécurité routière en 1999.

On pourra consulter sur les sites Web dont les adresses suivent les rapports de travaux de recherche pertinents parrainés par le Comité d'examen de la loi sur les transports au Canada:

Michel Boucher

Les fournisseurs d'infrastructures de transport nouvellement commercialisés: analyse des principes de gouvernance, d'imputabilité et de performance

(<http://www.reviewcta-examenltc.gc.ca/CTAReview/CTAReview/english/reports/boucher.pdf>)

David Gillen, Len Henriksson, Bill Morrison

Le financement, l'établissement des coûts, la tarification et le rendement des aéroports

(<http://www.reviewcta-examenltc.gc.ca/CTAReview/CTAReview/english/reports/gillen.pdf>)

CROATIE

Voie express adriatique en Istrie

«Bina Istra» est une entreprise concessionnaire qui construit, entretient et gère la voie express adriatique en Istrie. L'entreprise française Bouygues détient 51 % des parts, les 49 % restants étant entre les mains des entreprises croates Hrvatske autoceste (voies express croates) et INA.

Le projet est réalisé en deux phases.

La phase 1A (tronçon oriental) a été construite et ouverte au trafic le 3 décembre 1999. Selon le contrat de concession, Grantor fixe le montant du péage, qui est encaissé à deux endroits, à savoir au tunnel «Učka» sur le tronçon de la phase 1A (tronçon oriental) et au viaduc «Mirna» sur le tronçon de la phase 1B (tronçon occidental).

La phase 1B est en cours de construction (tronçon occidental). Le financement des travaux de construction est assuré grâce à l'émission d'obligations d'un montant de 210 millions d'euros, à un taux d'intérêt de 8 %, arrivant à échéance en 2022. En plus de ces obligations, un crédit d'un montant de 72 millions d'euros a été obtenu. L'arrangement financier consiste à refinancer la phase 1A, qui est déjà construite, et à construire la phase 1B. La concession porte sur 145 km, dont 47 km sont en cours de construction.

Voie express Zagreb-Macelj

Un contrat de concession a été signé en juillet 2003. Les actionnaires sont Walterbau à hauteur de 51 % et la République de Croatie à hauteur de 49 %.

Le montage financier est sur le point d'être bouclé et les travaux devraient commencer en juillet 2004.

ALLEMAGNE

Application du modèle d'exploitation en vertu de la loi sur le financement privé de la construction des grands axes routiers

Situation d'origine et état actuel

Les conditions juridiques préalables à l'application du modèle d'exploitation dans le cadre de la construction des grandes routes fédérales ont été définies en Allemagne en septembre 1994, avec l'entrée en vigueur de la loi sur la construction et le financement des grands axes routiers fédéraux par le secteur privé. En vertu de cette loi, la construction, l'entretien, l'exploitation et le financement des projets peuvent être confiés à des entreprises privées, qui sont autorisées à recouvrer leurs coûts grâce au péage.

Étant donné les paramètres en vigueur à l'échelle européenne, le modèle d'exploitation est limité aujourd'hui aux ouvrages ci-après:

- Ponts, tunnels et cols de montagne le long des autoroutes et grandes routes fédérales;
- Routes fédérales à plusieurs voies et à chaussées séparées dans les deux sens (de type autoroute à double chaussée).

Le nombre des projets (relatifs en particulier à la construction de ponts et de tunnels) qui peuvent être exécutés en vertu de cette loi est limité, car seuls certains projets se prêtent à un financement privé sur la base d'un recouvrement des coûts grâce au péage. Cet état de choses peut s'expliquer principalement par l'emplacement des projets (par exemple les projets situés dans des zones urbaines ou portant sur des rocades faciles à éviter) ainsi que par le niveau élevé des coûts de construction couplé avec le niveau relativement faible du volume de trafic.

Aussi est-il possible de prévoir une aide de démarrage de l'État allant jusqu'à 20 % des coûts de construction afin de garantir la rentabilité exigée par le secteur privé, à condition que le projet ait été classé comme «projet de première priorité» dans le plan des besoins au moment de son exécution. En outre, d'autres possibilités d'aide sont également examinées, l'objectif étant d'accroître les chances d'exécution du projet.

En ce qui concerne les huit projets fondés sur le modèle d'exploitation, qui sont énumérés ci-après et qui représentent un investissement total de 2,6 milliards d'euros, l'étude de faisabilité a été réalisée ou est en cours de réalisation (étude préliminaire technique/économique pour évaluer la faisabilité du projet).

Les concessions ont été accordées pour les deux projets de tunnel qui relèvent des collectivités locales de Rostock et de Lübeck. Le tunnel de Warnow a été ouvert à la circulation à Rostock le 12 septembre 2003, après environ trois ans et demi de travaux. Les premiers règlements régissant le péage pour ce projet sont entrés en vigueur le 12 juin 2003. En ce qui concerne le deuxième projet, à savoir la traversée de la Trave à Lübeck, un tunnel est censé remplacer le Herrenbrücke sur la B 104. Le Gouvernement fédéral met à disposition des crédits dont le montant représente le coût du remplacement d'un pont à bascule (89 millions d'euros). L'accord de concession a été signé en mars 1999. Les travaux de construction ont démarré le 15 octobre 2001 et devraient être achevés mi-2005.

Avantages offerts par le modèle d'exploitation dans la construction des grands axes routiers fédéraux

Le modèle d'exploitation permet de mener des travaux de construction qui n'auraient pas pu être exécutés dans un avenir proche au moyen d'un financement public. Seule cette forme de financement privé offre une possibilité supplémentaire dans le cadre de la politique de dépenses d'équipement. Dans le même temps, on donne au secteur des travaux publics et des services financiers l'occasion d'acquérir sur le marché intérieur une expérience dans le domaine du financement privé des infrastructures de transport public, qui connaît une croissance à l'échelle internationale.

Perspectives

Étant donné la restriction générale imposée au nombre de projets de construction de grandes routes fédérales, le modèle d'exploitation, dans sa forme actuelle, ne permettra d'obtenir qu'une légère diminution de la pression exercée sur les budgets. Néanmoins, il représente un pas important vers la participation accrue du secteur privé à la construction des grands axes routiers fédéraux. L'élargissement du champ d'application de la loi sur la construction et le financement des grands axes routiers fédéraux par le secteur privé, de façon à couvrir la construction de tronçons de l'autoroute, ne sera pas possible en vertu de la législation communautaire tant que n'auront pas été instituées, pour les poids lourds, des redevances fondées sur la distance parcourue.

Projets exécutés selon le modèle d'exploitation et en vertu de la loi sur la construction et le financement des grands axes routiers par le secteur privé (au 31 mai 2004)

A. Projet ouvert au trafic

N ^o	État fédéral (Land)*	Projet	Longueur (km)	Coût de construction (en millions d'euros)	État d'avancement
1	MV	Traversée de la Warnow à Rostock (B 103)	4,0	215	Concessionnaire: Bouygues; cérémonie de pose de la première pierre le 2.12.1999; tunnel ouvert à la circulation le 12.09.2003
1 projet			4,0	215	

B. Projets dont le Gouvernement fédéral est responsable de la construction

N°	État fédéral (Land)	Projet	Longueur (km)	Coût estimatif des travaux de construction (en millions d'euros)	État d'avancement
2	BW	A 8: du croisement de Mühlhausen au croisement de Hohenstadt (nouveau); montée vers la région d'Alb	8,0	348	Approuvé par le cabinet de l'État le 9.04.2002; fin des travaux prévue en 2008
3	SH/NI	A 20: traversée de l'Elbe au nord-ouest de Hambourg	9,0	511	Étude de faisabilité achevée pour une des options; le tracé n'a pas encore été déterminé
4	NW	A 52: bretelle entre l'A 40 et l'A 42 (Essen)	8,7	377	Étude de faisabilité en cours
5	BE	A 100: croisement de Neukölln au croisement de Landsberger Allee	8,7	809	Étude de faisabilité presque terminée
6	HB	A 281: traversée de la Weser	4,4	237	Étude de faisabilité positive; tunnel envisagé; déclaration conjointe du Gouvernement fédéral et de l'État fédéral; fin des travaux prévue en 2010
7	BY	B 21: tunnel de Kirchholz à Bad Reichenhall	3,7	77	Étude de faisabilité presque terminée
8	RP	B 50n: pont au-dessus de la vallée de la Moselle à Wittlich/Bernkastel	6,1	120	Présélection dans le cadre de la procédure d'appel d'offres temporairement suspendue le 26.02.2003; fin des travaux prévue en 2009
	MV	B 96n: traversée de la Strelasund vers l'île de Rügen			Procédure d'appel d'offres abandonnée le 29.04.2003; aucune offre valable n'a été soumise
7 projets			48,6	2 479	

C. Projet dont la collectivité locale est responsable de la construction

9	SH	B 75/B 104: construction du tunnel traversant la Trave à Lübeck (devant remplacer le Herrenbrücke)	0,8	141	Concessionnaire: consortium Hochtief/Bilfinger-Berger; travaux commencés le 15.10.2001; fin des travaux prévue mi-2005
1 projet			0,8	141	

D. Total

8 projets (B + C)	49,4	2 620
-------------------	------	-------

* Liste des États fédéraux mentionnés plus haut:

BE = Berlin

BW = Bade-Würtemberg

BY = Bavière

HB = Brême

MV = Mecklenbourg-Pomeranie occidentale

NI = Basse Saxe

NW = Rhénanie du Nord/Westphalie

RP = Rhénanie/Palatinat

SH = Schleswig-Holstein

LITUANIE

Les projets d'infrastructure des transports publics sont principalement financés grâce au budget de l'État, ce qui fait que la Lituanie n'a pas acquis une expérience suffisante dans les projets d'infrastructure menés à bien grâce à un financement du secteur privé. Il existe cependant des cas où des ressources financières du secteur privé ont été utilisées pour des projets d'infrastructure des transports.

Le développement équilibré de l'infrastructure et de la superstructure constitue l'un des facteurs ayant une influence sur le trafic de transbordement dans les ports maritimes. Pour accroître les flux de marchandises et de voyageurs, le Ministère des transports et des communications ainsi que la direction du port maritime de Klaipėda collaborent avec les entreprises privées qui sont prestataires de services portuaires.

En vue de l'élaboration des documents relatifs aux investissements et aux travaux de développement du port maritime, il a été remis aux investisseurs privés des propositions et des plans de développement. Les documents qui ont été élaborés sont les suivants:

- Stratégie concernant les activités du port maritime de Klaipėda jusqu'en 2010;
- Programme de développement des liaisons ferroviaires à Klaipėda en 2003, pour la période 2004-2006 et jusqu'en 2015;

- Programme d'investissement pour le port maritime de Klaipėda pendant la période 2002-2005.

Pour mener à bien les plans de développement de l'infrastructure du port maritime, on envisage de recourir au financement du port maritime de Klaipėda et à des fonds de l'Union européenne. Les entreprises privées sont également appelées à honorer leurs engagements concernant le développement de la superstructure du port maritime.

POLOGNE

Autoroute A2: élément du réseau transeuropéen, reliant les zones métropolitaines de Varsovie, de Łódź et de Poznań au réseau de transport routier de l'UE

La concession de 40 ans accordée à la société AW S.A. pour la construction et l'exploitation d'un tronçon de 255 km de l'autoroute A2 constitue le premier projet BOT mené dans le cadre d'un partenariat public-privé en matière d'infrastructure de transport en Pologne.

Bref historique

- AWSA: société à finalité spécifique mise sur pied en 1993; 5 actionnaires: Kulczyk Holding, Wielkopolski Bank Kredytowy, WARTA, PZU et IMEX;
- Septembre 1993: lancement par le Gouvernement polonais d'un programme de construction de 2 300 km d'autoroutes pour les 15 ans à venir;
- Septembre 1995: ABiEA lance un appel d'offres en deux étapes pour la construction de l'autoroute à péage A2;
- Mars 1997: concession accordée;
- Septembre 1997: signature du contrat initial de concession;
- 1997-1999: changement politique ayant un impact sur le programme de financement et de construction; nouvelles négociations relatives à l'accord;
- Octobre 1999: signature de l'annexe 2 à l'Accord de concession (avec des modifications ultérieures), condition préalable à la conclusion du montage financier;
- Mars 2000: AWSA a mandaté le Crédit Lyonnais et la Commerzbank pour le financement du projet;
- Mai 2000: la BEI a décidé de cofinancer l'A2; le projet devient le premier exemple du partenariat public-privé en Pologne;
- 30.10.2000: conclusion du montage financier;
- 09.11.2000: versement du prêt de la BEI dans le compte de garantie bloqué;
- 23.07.2001: premier versement des prêts accordés aux conditions du marché.

Au printemps 2001, les travaux de construction ont démarré sur le tronçon Nowy Tomyśl-Konin. Le tracé total, à l'exception de la route de contournement de Poznań d'une longueur de 13,3 km, a été divisé en trois tronçons:

Tronçon I:	47,66 km (de Września à Konin)
Tronçon II:	37,5 km (de l'échangeur de Krzesiny à Poznań jusqu'à Września)
Tronçon III:	50,4 km (de Nowy Tomyśl jusqu'à l'échangeur de Komorniki à Poznań).

La route de contournement de Poznań a été construite hors du cadre de la concession accordée à Autostrada Wielkopolska S.A.; elle a été financée par l'État et des fonds d'aide (sous la supervision de la Direction générale des routes publiques).

Depuis le 12 septembre 2003, il a été décidé que l'entreprise AWSA assurerait l'exploitation et l'entretien d'un tronçon de plus de 13 km de la route de contournement, sans incidence financière pour le Trésor public.

Le 6 janvier 2003, le tronçon I (47,7 km de Września à Konin) a été ouvert à la circulation en tant que partie intégrante d'une autoroute à péage.

Le 27 novembre 2003, le tronçon II (37,5 km de Krzesiny à Września) a été ouvert à la circulation en tant que partie intégrante d'une autoroute à péage, ce qui a donné naissance à une nouvelle route reliée au réseau existant au moyen de l'échangeur d'autoroute.

Au printemps 2002, les travaux de construction sur le tronçon III (50,4 km de Nowy Tomyśl à Komorniki) ont commencé; ils devraient être achevés fin 2004.

Principales parties au projet

- Ministre de l'infrastructure;
- Concessionnaire: Autostrada Wielkopolska S.A. (société à finalité spécifique polonaise, appartenant indirectement à des sponsors polonais et internationaux, à travers Dutch Holdco);
- Maître d'œuvre: A2 Bau Development GmbH (coentreprise appartenant à Strabag AG et à NCC international AB); entreprise d'exploitation: Autostrada Eksploatacja S.A. est une société polonaise à finalité spécifique dont les actions sont détenues par Transroute International S.A. (45 %), Kulczyk Holding S.A. (45 %) et Strabag Ag (10 %); ingénieur indépendant: Atkins Ltd.;
- Banque européenne d'investissement;
- Conseillers des prêteurs prioritaires;
- Conseillers du concessionnaire.

Financement

Le projet de l'A2 est financé principalement par des capitaux privés. L'idée de base était qu'il fallait impliquer le moins possible le Trésor public, qui s'est borné à garantir le prêt accordé par la Banque européenne d'investissement et l'achat du site, ce qui constitue une contribution courante dans les projets d'infrastructure de ce type.

Pendant la durée de la concession, Autostrada Wielkopolska S.A. prendra à sa charge les coûts de l'exploitation, de l'entretien et des réparations de l'autoroute.

Les avantages que le Trésor public retirera du projet de l'A2 sont notamment les suivants:

- Le Trésor public reste en tous temps le propriétaire du terrain et, pendant toute la durée de la concession, ne participe en aucune manière aux coûts d'exploitation et d'entretien de l'autoroute;
- Pendant toute la durée de la concession, le Trésor public tirera des recettes substantielles du loyer du terrain utilisé pour la construction de l'autoroute;
- Le Trésor public tirera des recettes substantielles des redevances versées;
- Le Trésor public tirera des recettes du mécanisme de partage des bénéfices;
- Les terrains qui se trouvent à proximité de l'autoroute gagneront en valeur, ce qui représentera une forte incitation pour les investisseurs et, partant, favorisera le développement économique des régions limitrophes;
- Le coût du transport de voyageurs et de marchandises s'en trouvera réduit;
- L'autoroute A2 constituera une liaison de transport commode dans le corridor routier stratégique de la Pologne.

Le financement du projet s'établit comme suit: part versée par les actionnaires d'Autostrada Wielkopolska S.A., d'un montant de 238 millions d'euros (contribution de 115 millions d'euros au capital et dette de rang inférieur de 123 millions d'euros); prêt à long terme de la Banque européenne d'investissement d'un montant de 275 millions d'euros et prêt à long terme aux conditions du marché du Crédit Lyonnais et de la Commerzbank, d'un montant total de 235 millions d'euros. Au titre du prêt de rang inférieur, AWSA a tiré profit d'une émission d'obligations synthétiques en euros d'une valeur nominale sans précédent en Pologne et d'une très longue durée. Il convient de noter que les prêts accordés par les banques commerciales sont basés sur le modèle financier mis au point par des conseillers financiers d'une grande réputation, acceptés par AWSA et approuvés tant par les institutions financières que par le Gouvernement.

ROUMANIE

L'un des principaux objectifs du Programme de gouvernance pour la période 2001-2004 a trait à la rénovation, à la modernisation et au développement de l'infrastructure de transport

routier (autoroutes, ponts, etc.), de façon à améliorer la qualité pour les usagers, à accroître leur sécurité, à rendre plus efficace le transport des marchandises, à augmenter la mobilité de la population tout en harmonisant le réseau de transport national avec celui de l'Union européenne.

Le Gouvernement roumain a opté pour le modèle de financement reposant sur le partenariat public-privé au lieu ou en complément des méthodes habituellement utilisées pour un projet d'infrastructure, et ce pour les raisons ci-après:

- Premièrement, pour tirer profit de l'expérience en matière de gestion des entreprises privées, dont le principe consiste à optimiser les avantages, à réduire les coûts au minimum et à rechercher les meilleurs résultats;
- Deuxièmement, il est bien connu que les entreprises privées gèrent mieux les projets et obtiennent les meilleurs résultats;
- Troisièmement, les services offerts sont d'une plus grande qualité, les entreprises privées ayant l'avantage d'utiliser des technologies modernes et écologiquement rationnelles.

En janvier 2002, le Gouvernement a élaboré la cadre juridique régissant le partenariat public-privé. Ce cadre repose sur les textes suivants: ordonnance n° 16/2002 concernant les projets régis par le partenariat public-privé, avec les modifications et ajouts adoptés ultérieurement; loi n° 470/2002; ordonnance n° 15/2003; loi n° 293/2003; décision n° 621 portant approbation des méthodologies régissant la mise en œuvre de l'ordonnance n° 16/2002.

Ces documents normatifs définissent les étapes nécessaires à l'élaboration et à l'application d'un contrat de partenariat public-privé, comme suit:

- Calcul du coût du projet et du coût comparatif de référence;
- Élaboration du projet de promotion d'un partenariat public-privé et publication dans le Journal officiel (sixième partie);
- Distribution gratuite du document joint à la lettre d'intention;
- Réception des lettres d'intention des investisseurs;
- Évaluation des offres et sélection des investisseurs remplissant les conditions requises;
- Signature d'un accord avec chacun des investisseurs sélectionnés;
- Négociation des conditions de réalisation du projet de partenariat public-privé (conditions économiques, financières et techniques du projet);
- Définition de l'ordre hiérarchique des investisseurs sélectionnés;
- Réception et règlement des plaintes;

- Négociation finale du contrat, élaboration et négociation des conditions et des clauses du contrat avec l'investisseur le mieux placé;
- Finalisation du projet de contrat;
- Approbation du contrat de partenariat public-privé par une décision gouvernementale;
- Entrée en vigueur du contrat;
- Mise en œuvre du contrat;
- Livraison de l'infrastructure à l'autorité publique aux termes du contrat.

Le Ministère des transports, des travaux publics et du tourisme a lancé neuf projets régis par un partenariat public-privé (voir le tableau ci-après) dans le domaine des transports, qui sont à différentes phases d'exécution ou de négociation et pour lesquels les investisseurs privés ont manifesté un intérêt spécial, comme le prouve le grand nombre d'entreprises internationales de ce secteur, qui ont obtenu la documentation et qui ont communiqué des lettres d'intention.

**PROJETS D'INFRASTRUCTURE DES TRANSPORTS ACTUELLEMENT EXÉCUTÉS OU ÉLABORÉS
DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT PUBLIC-PRIVÉ**

Section	Longueur (km)	Investisseur	Coût d'investissement [millions d'euros]	Remarques
Construction de l'autoroute Bucarest-Brasov, section 1: Bucarest-Ploiesti	62	Strabag AG	324	Négociation du contrat
Construction par étapes et exploitation du tronçon Predeal-Brasov (Cristian), situé le long de la future autoroute entre Bucarest et Brasov	21	Coentreprise Ashtrom International Ltd. – Roichman Bros (Shomron) Infrastructures 1993 Ltd.	181	Négociation du contrat
Construction par étapes et exploitation du tronçon Comarnic-Predeal, situé le long de la future autoroute entre Bucarest et Brasov	36	Vinci Construction Grand Projects	330	Négociation du contrat
Remise en état de la route nationale Focsani-Targu Secuiesc via Ojdula (DN2D)	118	SBI International Holdings NV	170	Négociation du contrat
Rocade de la ville de Ploiesti Vest (remise en état de la rocade)	12,85	BMD Design and Infrastructure Ltd.	20,5	Fin des négociations sur les conditions d'exécution du projet de partenariat public-privé
Remise en état de l'autoroute Bucuresti-Pitesti (10+600 km – 106+500 km)	95,90	JV Credinvest International Corporate Finance Ltd. – Alpine Mayreder Bau GmbH – Consortium; JV Strabag AG – Egis Projects – Search Corporation Ltd. Consortium	50	Négociation des conditions d'exécution du projet de partenariat public-privé

Section	Longueur (km)	Investisseur	Coût d'investissement [millions d'euros]	Remarques
Remise en état de la rocade de la ville de Bucuresti	17,5	Pantechniki; Aktor SA – Search Corporation Investors Partnership; Credinvest International Corporate Finance Ltd. – Alpine Mayreder Bau GmbH Consortium	29,2	Négociation des conditions d'exécution du projet de partenariat public-privé
Construction d'un nouveau pont sur le Danube à Braila	2,54		318	L'annonce d'intention a été publiée. Distribution du document qui y est annexé
Construction de la rocade autoroutière de Bucarest	107		600	L'annonce d'intention a été publiée. Distribution du document qui y est annexé
