

Document de présentation :

Route à péage de la Côte sauvage - Afrique du Sud



Réunion de l'ICA :

Financer le transport pour stimuler la croissance en Afrique

3-4 décembre 2007

TABLE DES MATIERES

- 1. Résumé**
- 2. Justification économique**
- 3. Le projet**
- 4. Faisabilité**
- 5. Etat de développement**
- 6. Contacts**
- 7. Annexe : autres informations pertinentes**

1. Résumé

1.1 Introduction

Le projet de route à péage N2 le long de la Côte sauvage (N2 Wild Coast Toll Road) consiste en la réfection et l'entretien de la route existante qui relie East London à Durban. Il comprend également la construction d'une nouvelle route de jonction entre Port St. Johns et Port Edward, qui réduira la distance de trajet totale sur le tracé prévu. Tenant compte de la longueur réduite du nouveau tracé, le projet couvre environ 550 km de route.



Figure 1-1 Proposed N2 Wild Coast Toll Road: Toll Section Definition and Distances

Ce projet est soumissionné par la *South African National Roads Agency Ltd (SANRAL)*, un organisme de développement routier créé par le gouvernement sud-africain. La SANRAL a accepté un modèle de partenariat public-privé (PPP) dans le cadre duquel la réfection et l'entretien de la route sont financés par des investisseurs privés, qui reçoivent en échange le droit d'encaisser des péages pendant une période fixée par contrat.

L'appel d'offres pour le projet ne pourra pas être lancé avant l'obtention de l'autorisation écologique définitive. Une nouvelle étude évaluant l'impact sur

l'environnement a débuté en avril 2005 et se poursuit à ce jour.

Le projet fournira une nouvelle connexion le long de la côte orientale de l'Afrique du Sud, modernisant en outre des routes clés existantes. Il est considéré comme viable aussi bien du point de vue macroéconomique que financier.

1.2 SANRAL

La SANRAL, société autonome à but non lucratif, a été créée par le gouvernement sud-africain en vertu de la loi relative aux routes du pays (*South African National Roads Agency Ltd and National Roads Act*) de 1998, dans le cadre de la stratégie gouvernementale de consolidation et d'expansion du réseau national des routes à péage. Elle est classée en tant qu'entité publique nationale selon le *Public Finance Management Act*. La société a pour unique actionnaire le ministère sud-africain des Transports. La SANRAL fonctionne à la fois grâce à des emprunts gouvernementaux et, de plus en plus, par le biais de concessions de routes à péage sous l'égide d'un PPP.

Parmi les objectifs de la société figurent : l'élaboration d'une stratégie visant à planifier, concevoir, construire, exploiter, remettre en état et entretenir les routes nationales d'Afrique du Sud, et la génération de revenus à partir de l'expansion et de la gestion de ces actifs.

2. Justification économique

2.1 Modalités de financement : public ou privé

Historiquement, les routes d'Afrique du Sud ont été financées au moyen de redevances perçues sur les carburants. En avril 1987, ces taxes ont toutefois été intégrées dans un fonds centralisé (*Central Revenue Fund*) dans le cadre d'un plan du gouvernement destiné à lutter contre la corruption. Sous ce système, les recettes fiscales ne sont plus affectées à des programmes publics particuliers, mais placées dans un budget général à partir duquel elles sont allouées en fonction des priorités. Les fonds provenant des taxes sur les carburants ne peuvent donc pas être affectés directement à la SANRAL car ils représentent une source générale de revenus pour le gouvernement. Bien que l'intention ait été de financer la construction de routes avec ces taxes, seule une petite partie des fonds recueillis de cette manière est actuellement réinvestie dans l'entretien des routes.

En Afrique du Sud, les dépenses d'infrastructure routière sont actuellement inférieures au niveau optimal. Politiquement parlant, la priorité accordée à la réduction de la pauvreté rend toutefois impossible la réaffectation de fonds supplémentaires à l'entretien et à la construction des routes. Par conséquent, le gouvernement recourt de plus en plus souvent aux péages en tant que méthode de financement de la construction et de l'entretien du réseau routier.

2.2 Processus d'appel d'offres

Le *South African National Roads Agency and the National Roads Act* (Loi No. 7 de 1998) a établi des directives officielles sur la déclaration, l'utilisation et la protection des routes nationales. Citons notamment les suivantes :

- Le ministère des Transports peut déclarer toute route ou tout tracé existant comme étant une route nationale ;
- la SANRAL peut, avec l'approbation du ministre, accorder à toute route existante le statut de route nationale ;
- La SANRAL peut autoriser toute personne, pendant une période déterminée, à financer, planifier, concevoir, entretenir ou réparer une route nationale,

- ou un tronçon d'une telle route, et à l'exploiter, la gérer et la contrôler sous forme de route à péage dans un tel but ;
- Le ministre, sur recommandation de la SANRAL, détermine toute hausse ou baisse du tarif appliqué sur une route à péage ;
 - La SANRAL peut exempter de péage certains usagers ou certaines catégories de véhicules ; et
 - La SANRAL peut révoquer toute exemption, restriction ou suspension ci-dessus.

En mai 1999, afin de faciliter le recours aux investissements du secteur privé par le biais des routes à péage, la SANRAL a mis au point une politique de propositions spontanées. Celle-ci permet au secteur privé de soumettre des propositions spontanées de développement, d'entretien et d'exploitation privés de tronçons de routes nationales, financés par des péages.

Si le projet obtient un avis favorable, la SANRAL peut octroyer le statut de développeur de projet au soumissionnaire d'une proposition spontanée. Le développeur de projet reçoit ensuite la possibilité d'approfondir sa proposition afin de fournir à la SANRAL les informations nécessaires pour déterminer la faisabilité financière, technique et écologique avant qu'un appel d'offres ne soit considéré pour ledit projet. Une fois la proposition approuvée, le développeur de projet sera autorisé à soumissionner son projet en même temps que les autres parties intéressées.

Les deux offres les plus intéressantes sont sélectionnées par l'Agence, et leurs promoteurs sont invités à soumettre leurs meilleures offres finales. Si le développeur de projet ne figure pas parmi ces derniers, il aura toutefois la possibilité de soumettre alors sa meilleure offre finale, qui sera évaluée avec celles des soumissionnaires sélectionnés.

L'Agence ne divulguera jamais à un développeur de projet aucun des détails relatifs à toute autre soumission. Un soumissionnaire préféré sera ensuite choisi, avec lequel l'Agence entamera des négociations. Cette sélection se fera à la discrétion exclusive de l'Agence, qui n'a aucune obligation de choisir un soumissionnaire préféré.

2.3 Impact économique

Le projet de route à péage de la Côte sauvage N2 vise à fournir une liaison améliorée, plus rapide et plus sûre entre le Cap-Oriental et KwaZulu-Natal. Un corridor de transport plus court et plus efficace est considéré comme une amélioration du réseau de transport national et revêt une importance stratégique pour la région et pour le pays dans son ensemble.

La route proposée a été identifiée en tant qu'important catalyseur du développement pour l'Initiative de développement spatial de la Côte sauvage (*Wild Coast Spatial Development Initiative*). La Côte est désignée comme une région de développement économique stratégique dans le cadre de l'Initiative de développement spatial (*Spatial Development Initiative, SDI*) du gouvernement central. La stratégie SDI vise à lutter contre la pauvreté en assurant un soutien du gouvernement dans les régions en développement caractérisées par un niveau de pauvreté et de chômage élevé mais présentant un fort potentiel économique.

En outre, le projet proposé est considéré comme offrant le potentiel d'ouvrir l'accès à des régions jusqu'ici inexploitées de la Côte sauvage, créant des possibilités de développement locales à court comme à long terme. Ce projet compte parmi les principales priorités du gouvernement.

3. Le projet

3.1 Description du projet

Le projet de route à péage de la Côte sauvage N2 vise à améliorer la connexion routière existante entre East London (échangeur de Gonubie) et Durban (échangeur d'Isipingo) qui couvre actuellement une distance d'environ 631 km. Il implique un élargissement de la route de 4 à 6 voies et la réfection du revêtement de chaussée.

Environ 80 % du tracé total utilise des tronçons existants des routes N2 et R61. Les 20 % restants consistent en un nouveau tronçon entre Port St. Johns et Port Edward, baptisé « Corridor Greenfields ». Ce dernier raccourcira le trajet entre Durban et East London de 81 km environ, réduisant la longueur totale de la route à 550 km. Ce corridor servira également de connexion importante entre les grands centres du Cap-Oriental et de KwaZulu-Natal tels que East London, Umtata, Port St. Johns, Lusikisiki, Port Edward, Port Shepstone et Durban.

L'analyse financière et économique du projet a été effectuée sur la base d'une concession sur 30 ans, une durée standard en Afrique du Sud. La durée effective du contrat de concession est ouverte et fera l'objet de négociations entre la SANRAL et le concessionnaire. D'importants travaux de réfection et de construction seront entrepris dans les trois premières années du contrat. En échange des revenus des péages, le concessionnaire sera tenu d'assurer l'entretien des routes pendant la période restante du contrat.



3.2 Impact sur l'environnement

La route à péage de la Côte sauvage a fait l'objet d'une vive controverse, aussi bien à l'intérieur du pays que de la part de diverses organisations internationales telles que la campagne *Save the Wild Coast*.

Des inquiétudes ont été exprimées au sujet de l'impact du projet sur l'environnement naturel du Cap-Oriental. Selon les opposants, le nouveau tronçon de Greenfields causera des dommages au territoire écologiquement diversifié de Pondoland Centre, qui fait partie de la région de Maputaland-Pondoland. En outre, on craint que la route ne dissuade l'écotourisme dans la région, limitant les revenus potentiels qu'on pourrait en tirer. Les adeptes du projet soutiennent que la route prévue n'occupera qu'une partie modeste de la région menacée (moins d'un pour cent) et assurera une connexion précieuse qui favorisera aussi bien l'économie du Cap-Oriental dans son ensemble que son potentiel écotouristique.

De plus, diverses protestations ayant trait à des questions locales se sont élevées, dont :

- l'argument que les citoyens locaux n'ont pas été suffisamment consultés sur ce projet de développement routier ;
- les craintes qu'un système de route à péage nuira à l'économie locale ; et
- la peur qu'une route à péage détourne le trafic vers les routes locales, ce qui augmenterait les embouteillages et dégraderait les conditions sur ces routes.

Après une étude d'impact sur l'environnement (EIE) menée par Bohlweki Environmental en février 2003, le projet a été approuvé en décembre 2003 par le

ministre de l'Environnement et du Tourisme. Suite à la soumission de demandes d'appel au ministère, ce dernier a décidé qu'il existait un conflit d'intérêt puisque Bohlweki avait des liens financiers étroits avec les parties intéressées dans le développement de la route à péage.

Ainsi, une nouvelle EIE menée par CCA Environmental a débuté en avril 2005 et se poursuit à ce jour. En octobre 2007, une partie de cette analyse intitulée *Specialist Study on the Potential Impact of the Proposed N2 Wild Coast Toll Highway on Traffic Diversion*, (Etude spécialisée de l'impact potentiel de la route N2 sur le détournement du trafic) a été soumise à la SANRAL par Willem J Pienaar Tolplan Ltd. Le but de l'étude était d'analyser l'effet du péage sur les usagers de la route et sur le détournement du trafic. Elle a conclu que les externalités négatives du détournement du trafic seraient mineures dans tous les cas sauf celui du tronçon de la N2 reliant Prospecton à Winklespruit. Des mesures d'atténuation permettraient toutefois de réduire cet impact à des niveaux modestes. En conclusion, l'étude a recommandé la construction de la route à péage en conjonction avec des mesures d'atténuation.

4. Faisabilité

4.1 Coûts du projet

Une liste des coûts du projet a été soumise dans un rapport publié en 2002 par le développeur de projet. Ils apparaissent dans le tableau suivant.

(millions de rands)	Structures	Travaux routiers	Autre	Total
Main d'œuvre	114,0	377,2		491,2
Equipement de chantier	152,0	623,2		775,2
Matériaux	494,0	180,4		674,4
Carburant	0	459,2		459,2
Postes de péage			100	100,0
Achats de terrains			45	45,0
Total	760,0	1 640,0	145	2 545,0

Le coût total du projet a été estimé à 2 545 millions de rands (environ 380 millions de dollars EU). Ces chiffres incluent les provisions pour risques ainsi que les frais de conception et de planification, mais non la TVA.

4.2 Coûts d'entretien et d'exploitation

Une étude de l'impact socio-économique du projet a été entreprise pour évaluer sa faisabilité économique et financière, incluant des estimations des coûts d'entretien et d'exploitation nécessaires. Pour les besoins de l'étude, les routes nationales N1 Nord et N1 Sud ont été considérées comme les bases de comparaison les plus appropriées. Les frais d'entretien annuels de ces tronçons de route s'élèvent à 92 000 et 95 600 rands respectivement. Aux fins de l'analyse financière, le rapport a supposé un coût de 100 000 rands/km par an, résultant en un coût d'entretien et d'exploitation total de 55 millions de rands par an.

4.3 Volume du trafic

Selon un rapport publié par les développeurs de projet, le projet devrait générer :

- 216 véhicules supplémentaires par jour sur la route entre East London et Port Shepstone ;
- 508 véhicules par jour entre Umtata et Durban ;
- 1025 véhicules par jour détournés de la route N2 existante entre Umtata et Port Shepstone vers la nouvelle route via Lusikisiki ;
- 173 véhicules par jour détournés de la route R61 existante via Bizana vers la nouvelle route.

En cas de péage sur cette route, ce volume de trafic ne se matérialiserait pas dans son intégralité. Utilisant une courbe modélisée du détournement du trafic, l'étude d'impact socio-économique a conclu qu'un péage fixé à 83,2 % des économies réalisées par les usagers de la route permettrait de générer 75 % de ce nouveau trafic.

4.4 Stratégie de mise en œuvre du péage

Les tarifs et les ristournes de péage ne seront déterminés et négociés avec la SANRAL qu'à la fin du processus de soumission des projets pour le contrat de concession. Chaque soumissionnaire proposera sa propre stratégie de structuration des péages, y compris les rabais spéciaux. Il est pratique courante en Afrique du Sud d'accorder des rabais à certains groupes d'usagers. Citons notamment les ristournes accordées aux usagers réguliers, aux usagers locaux et les rabais accordés en fonction de l'heure du jour. Ces rabais seront négociés entre le concessionnaire et la SANRAL.

A l'octroi du contrat de concession, le concessionnaire devient responsable de l'exploitation et de l'entretien de la route pour la durée du contrat. Cette responsabilité couvre l'encaissement des péages, les postes de péage, la gestion du trafic, le contrôle des surcharges, la sécurité du trafic et des piétons ainsi que la maintenance de tous les aspects de la route et des services routiers.

4.5 Economies pour les usagers

L'étude de l'impact socio-économique a élaboré un calcul complexe des avantages du projet pour les usagers de la route. Ce calcul a été effectué en comparant les coûts d'utilisation des véhicules, les facteurs de temps et les coûts d'accidents de la route actuels aux coûts prévus pour les usagers après la réfection de la route.

Les étapes suivantes ont été utilisées dans les calculs :

- En fonction des caractéristiques (état de la route et volume du trafic) des tronçons de route, les vitesses et coûts d'utilisation des différents types de véhicules ont été déterminés ;
- Ces chiffres ont été utilisés en combinaison avec la composition des véhicules pour calculer le coût d'utilisation et le temps de déplacement moyens ;
- Le taux d'accidents a été déterminé à partir des données statistiques fournies par la SANRAL et des caractéristiques des tronçons de route ;
- La longueur de tronçon, le volume du trafic et les détails ci-dessus ont ensuite été combinés pour déterminer les coûts associés à l'utilisation des véhicules, au temps et aux accidents.

L'analyse a révélé des économies totales pour les usagers de la route de 365 millions de rands pour l'année 1, un montant qui augmente ultérieurement en fonction du trafic (sous ce système, la route sera mise en service dans l'année 4).

4.6 Analyse financière

Une analyse financière portant sur une période de 30 ans (la durée normale de concession d'une route à péage en Afrique du Sud) a été effectuée, utilisant un taux d'actualisation de 8 % (comme recommandé par la Banque de développement d'Afrique du Sud).

L'analyse a utilisé une période de construction de 3 ans et une valeur résiduelle nulle, supposant que les produits du péage se monteraient à 83,2% des économies totales de coûts pour les usagers. Trois différents taux de croissance du trafic (2, 4 et 6 % respectivement) ont été inclus dans l'analyse.

Les résultats de l'analyse figurent ci-dessous. Les chiffres sont exprimés en millions de rands.

Année	Coût	Entretien	Avantages	Total	Avantages	Total	Avantages	Total
			Croissance du trafic : 2%		Croissance du trafic : 4%		Croissance du trafic : 6%	
1	-696,1			-696,1		-696,1		-696,1
2	-964,6			-964,6		-964,6		-964,6
3	-839,3			-839,3		-839,3		-839,3
4		-55,0	322,7	267,7	342,0	287,0	362,2	307,2
5		-55,0	329,1	274,1	355,7	300,7	383,9	328,9
6		-55,0	335,7	280,7	370,0	315,0	406,9	351,9
7		-55,0	342,4	287,4	384,8	329,8	431,3	376,3
8		-55,0	349,3	294,3	400,1	345,1	457,2	402,2
9		-55,0	356,3	301,3	416,1	361,1	484,6	429,6
10		-55,0	363,4	308,4	432,8	377,8	513,7	458,7
11		-55,0	370,7	315,7	450,1	395,1	544,6	489,6
12		-55,0	378,1	323,1	468,1	413,1	577,2	522,2
13		-55,0	385,6	330,6	486,8	431,8	611,9	556,9
14		-55,0	393,4	338,4	506,3	451,3	648,6	593,6
15		-55,0	401,2	346,2	526,6	471,6	687,5	632,5
16		-55,0	409,2	354,2	547,6	492,6	728,7	673,7
17		-55,0	417,4	362,4	569,5	514,5	772,5	717,5
18		-55,0	425,8	370,8	592,3	537,3	818,8	763,8
19		-55,0	434,3	379,3	616,0	561,0	867,9	812,9
20		-55,0	443,0	388,0	640,6	585,6	920,0	865,0
21		-55,0	451,8	396,8	666,3	611,3	975,2	920,2
22		-55,0	460,9	405,9	692,9	637,9	1033,7	978,7
23		-55,0	470,1	415,1	720,6	665,6	1095,7	1040,7
24		-55,0	479,5	424,5	749,5	694,5	1161,5	1106,5
25		-55,0	489,1	434,1	779,4	724,4	1231,2	1176,2
26		-55,0	498,9	443,9	810,6	755,6	1305,0	1250,0
27		-55,0	508,8	453,8	843,0	788,0	1383,4	1328,4
28		-55,0	519,0	464,0	876,8	821,8	1466,4	1411,4
29		-55,0	529,4	474,4	911,8	856,8	1554,3	1499,3
30		-55,0	540,0	485,0	948,3	893,3	1647,6	1592,6
	VAN			741,8		1722,7		3081,5
	TRI			10,9%		13,6%		16,3%

L'analyse a permis de conclure que le projet serait viable sous chacun des scénarios modélisés de croissance du trafic. Le taux de rendement interne (TRI) du scénario moyen (croissance de 4 %) est de 13,6 %.

L'étude a souligné que, pour pouvoir appliquer ces niveaux de péage, le tarif sur le nouveau tronçon de route de Greenfields (reliant Umtata à Port Shepstone) devra être exceptionnellement élevé pour refléter les importantes économies de coûts générées par ce tracé pour les usagers. Dans la pratique, ces tarifs correspondraient aux péages suivants :

Tronçon	Péage (R/km)	Péage total
East London à Umtata	0,092	19,65
Umtata à Port Shepstone	1,138	265,63
Port Shepstone à Durban	0,329	34,05

Le tarif de péage sur le tronçon de Greenfields deviendrait ainsi le plus élevé par km dans toute l'Afrique du Sud. L'étude souligne toutefois qu'il n'existe aucune autre route à péage offrant une économie de distance comparable, et que le taux de rendement calculé permettrait au projet de rester financièrement viable même en abaissant le péage.

L'analyse n'inclut pas non plus les considérations particulières requises pour les groupes défavorisés ou spéciaux.

4.7 Dossier d'appel d'offres

Des renseignements plus approfondis sur ce projet, notamment les flux de trafic et les coûts de construction détaillés, sont disponibles dans le dossier d'appel d'offres. Les consultants seront appelés à faire leurs propres prévisions de trafic et calculs de revenus sur la base des informations fournies par la SANRAL. Le dossier d'appel d'offres ne sera pas publié avant l'obtention de l'autorisation écologique définitive.

5. État de développement

5.1 Contexte du projet

La région de la Côte sauvage (zone d'Afrique du Sud qui se trouve entre Lusikisiki et Port Edward) est considérée depuis longtemps comme une cible idéale pour la réfection et le développement des routes. Depuis plus de 20 ans, les constructeurs de routes ont identifié et évalué de nombreux tracés possibles dans cette région. Les alternatives envisagées ont inclus aussi bien des tracés longeant la côte que des tracés à l'intérieur des terres. Ces routes et corridors proposés n'ont jamais dépassé le stade conceptuel, aucun projet formel n'ayant été lancé avant la soumission à la SANRAL d'une offre spontanée par le N2 Wild Coast Consortium (« le Consortium ») à la mi-2000. Ce dernier s'est vu accorder le statut de développeur de projet.

L'appel d'offres pour ce projet ne pourra pas être lancé avant son autorisation par le ministère de l'Environnement et du Tourisme. Une EIE a débuté en avril 2005 et se poursuit à ce jour.

6. Contacts

6.1 SANRAL

La personne à contacter pour ce projet est le CEO de la SANRAL. Il peut être contacté par l'intermédiaire de son assistante personnelle, Mme Susan Silva :

Mme Susan Silva
Tél. : +27 (0) 12 426 6001
Fax : +27 (0) 12 426 6001
Tél. mobile : +27 (0) 83 283 6097