

Document de présentation :

Route à péage Winelands - Afrique du Sud



Réunion de l'ICA :

Financer le transport pour stimuler la croissance en Afrique

3-4 décembre 2007

TABLE DES MATIÈRES

- 1. Résumé**
- 2. Justification économique**
- 3. Le projet**
- 4. Faisabilité**
- 5. État de développement**
- 6. Contacts**

1. Résumé

1.1 Introduction

Le « projet de route à péage Winelands » consiste en des travaux d'amélioration des routes nationales N1 et N2 qui s'étendent sur 170 km dans la province du Cap-Occidental en Afrique du Sud. 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 conclu un accord de partenariat public-privé (PPP) aux termes duquel des investisseurs du secteur privé financeraient les travaux d'amélioration et l'entretien de la route en échange des droits de perception des revenus du péage.

Pendant la durée de la concession, le concessionnaire de la route à péage devra assurer les travaux de réfection, l'entretien et l'exploitation des routes, en échange des revenus du péage. Par ailleurs, le concessionnaire a l'obligation contractuelle à la fin de la période de concession de restituer les routes dans un état tel qu'aucun entretien ne soit nécessaire pendant cinq ans.

Une fois l'approbation environnementale finale obtenue (d'ici à la fin de l'année), le projet pourra passer à la phase de soumission.

Le projet restaure un lien majeur entre Le Cap, ville d'Afrique du Sud à l'économie particulièrement dynamique, et le reste du pays. La route, considérée comme viable d'un point de vue économique, est l'une des plus hautes priorités du gouvernement.

1.2 La 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 répertoriée en tant qu'entité publique nationale aux termes de la loi sur la gestion des finances publiques (*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. Toutefois, en avril 1987, les redevances sur les carburants ont été intégrées au *Central Revenue Fund* (fonds central de recettes), dans le cadre d'un plan public de lutte contre la corruption. À compter de cette date, les recettes fiscales n'ont plus été affectées à des programmes publics particuliers et toutes les recettes fiscales sont désormais affectées au budget général et attribuées par ordre des priorités. De ce fait, les redevances perçues sur les carburants, qui ne peuvent pas être directement affectées à la SANRAL, sont une source de revenus génériques pour l'État. Si l'intention initiale était de financer la construction des routes par ces redevances, seule une part modeste des fonds levés est désormais réellement affectée à l'entretien des routes.

En Afrique du Sud, les dépenses d'infrastructure routière sont actuellement inférieures au niveau optimal, pourtant les priorités de la réduction de la pauvreté dans le pays rendent politiquement impossible la réaffectation de fonds supplémentaires à l'entretien et à la construction des routes. En conséquence, l'État se tourne désormais de plus en plus vers le recours au péage comme moyen de financer la construction et l'entretien des routes.

En 2007, une étude de viabilité a conclu que le financement de cette route passerait très probablement par le péage. La SANRAL a exprimé un intérêt à développer la route dans le cadre d'une concession privée.

2.2 Processus de soumission

La *South African National Roads Agency and the National Roads Act* (loi N°7 de 1998) a prescrit la politique officielle quant à la déclaration, l'usage et la protection des routes nationales, de la façon suivante :

- le ministre des Transports peut accorder à toute route existante le statut de route nationale ;
- la SANRAL peut, avec l'approbation du ministre, accorder à toute route existante le statut de route nationale ;
- la SANRAL peut, pour une période déterminée, autoriser quiconque à financer, planifier, concevoir, construire, entretenir ou remettre en état une route nationale ou une partie de celle-ci et à exploiter, gérer et contrôler une route à péage à ces fins ;
- le ministre, sur recommandation de la SANRAL, détermine toute hausse ou réduction du péage pratiqué ;
- la SANRAL peut octroyer une dispense de péage à certains usagers ou certaines catégories de véhicules ; et
- la SANRAL peut annuler toute exemption, restriction ou suspension mentionnée 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, par laquelle le secteur privé peut sans appel d'offre soumettre une proposition pour le développement, l'entretien et l'exploitation privés de tronçons de routes nationales, dont le financement serait assuré par la perception d'un péage.

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 peut alors continuer à développer son projet afin de fournir à la SANRAL les informations nécessaires pour en garantir la faisabilité financière, technique et environnementale, avant qu'il soit considéré pour un appel d'offres ouvert. 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 soumissions les plus attrayantes seront sélectionnées par l'Agence. Les promoteurs de ces réponses seront invités à soumettre leur meilleure offre finale. 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. Parmi ces soumissions sera sélectionné le soumissionnaire préféré avec lequel l'Agence engagera des négociations. Cette sélection se fera à la seule discrétion de l'Agence, qui n'a aucune obligation de sélectionner quelque soumissionnaire préféré que ce soit.

2.3 La province du Cap-Occidental

La province du Cap-Occidental représente quelque 16% du PIB de l'Afrique du Sud. La croissance de la province s'établit à un taux régulièrement supérieur à la moyenne nationale, se maintenant à environ 4% au cours de la période 1990-2001. L'essentiel de la production de la région provient des secteurs manufacturier et des services financiers et commerciaux, le premier étant le principal employeur de la région. Celle-ci est la seconde province la plus urbanisée d'Afrique du Sud, et 87% de sa population réside dans les zones urbaines.

Économie du Cap-Occidental : Croissance du PIB réel de 1999 à 2004

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
PIB réel du Cap-Occidental	4,2	4,5	4,2	4,2	3,5	5,3

La métropole du Cap compte environ 75% de la population du Cap-Occidental et représente le même pourcentage de son PIB. La N1 et la N2 sont d'importants facteurs de connexion entre Le Cap et le reste du pays. La route est une priorité publique de premier plan.

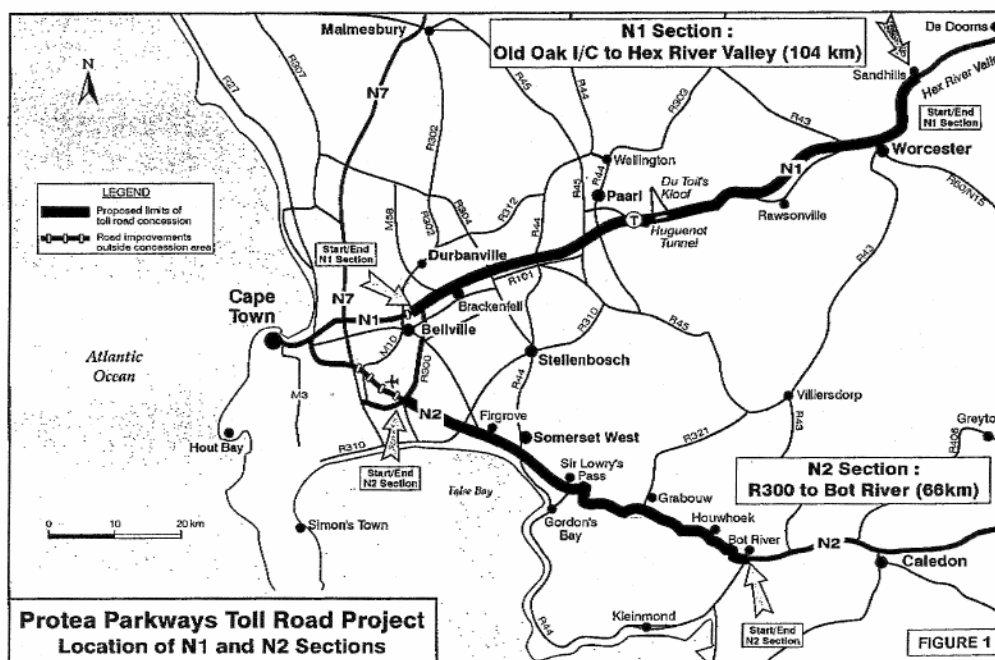
2.4 Retombées sur le PIB du pays

Selon l'analyse de viabilité réalisée en 2007, le projet proposé pourrait contribuer entre 931,8 millions et 1,51 milliards de rands par an à la hausse du PIB au cours des trois premières années, soit une contribution cumulée dépassant 4 milliards de rands. D'ici à la fin de la construction, la contribution annuelle de la route à péage au PIB devrait être de 557 millions de rands, notamment grâce aux gains de temps bénéficiant aux transactions commerciales. La contribution cumulée du projet proposé à la hausse du PIB pourrait dépasser les 14 milliards de rands d'ici à la fin de la durée du contrat.

3. Le projet

3.1 Synthèse du projet

La route à péage Winelands proposée est un projet mixte qui prendrait en charge les travaux d'amélioration, l'entretien et l'exploitation de la N1 et de la N2 (à l'ouest de la R300 jusqu'à De Doorns sur la N1 et Bot River sur la N2), et dans certains cas en augmenterait la capacité. La partie N1 de la route s'étend sur 105,8 km alors que la partie N2 couvre 70,3 km. Le projet a été conçu dans l'hypothèse d'une concession de trente ans, une durée standard en Afrique du Sud. La durée de la concession, non spécifiée, peut toutefois être négociée avec la SANRAL. En outre, le concessionnaire a l'obligation contractuelle à la fin de la période de concession de restituer les routes dans un état tel qu'aucun entretien ne soit nécessaire pendant cinq ans.



3.2 La route nationale N1

Les projets clés pour la période de construction sur la N1 (années 1-3) sont :

- élargissement de la N1 existante entre Durban Road et l'échangeur Old Oak en une route à six voies ;
- extension de la route à six voies jusqu'à l'échangeur Brighton Road ;
- travaux d'amélioration des échangeurs Okavango et Brighton Road ;
- nouveau tracé des bretelles sud de raccordement à l'échangeur Joostenbergvlakte ;
- construction d'un croisement en trèfle partiel à l'échangeur R304 Stellenbosch ;
- travaux d'amélioration sur l'échangeur Florence, pour le transformer en un échangeur à niveaux séparés ;
- section de dépassement de trois kilomètres dans les deux sens qui serait située le long du tronçon situé entre les ponts Klip River Bridge et Klippedrift Bridge (à l'ouest du croisement entre la N1 et la rivière Breede);

- nouveau tracé de la R43 pour la raccorder à l'embranchement actuel de la R101 (avec de nouvelles structures sur la rivière Hartebees) ;
- échangeur Worcester West - un échangeur à niveaux séparés au croisement de la R101 et de la R43 (nouveau tracé) ;
- échangeur Worcester Casino - un échangeur à niveaux séparés à l'est de l'embranchement actuel de Brandwacht Road ;
- pont autoroutier au croisement de Roux Street et de High Street ;
- échangeur Worcester East - un échangeur à niveaux séparés à l'est de Worcester qui se raccorderait au projet de la voie de contournement R60 Worcester Eastern ;
- voie de desserte reliant le pont autoroutier High Street à l'échangeur Worcester East ;
- construction d'une voie de contournement proposée Worcester Eastern Bypass entreprise pour le compte de la collectivité locale (municipalité de Breede Valley) ;
- nouveau carrefour à l'intersection de N1 et De Wet ;
- améliorations en termes de capacité et de pourcentage d'occasions de dépassement sur les sections sud, centre et nord de Hex River Port.

Par ailleurs, sont prévus plusieurs éléments clés répartis sur la durée de la concession (années 4 à 30) :

- voies supplémentaires entre l'échangeur Brighton Road et la gare de péage de Huguenot ;
- réfection et pose d'un revêtement bitumineux sur la chaussée existante ;
- à moyen terme, pose du revêtement et travaux auxiliaires nécessaires à l'amélioration et à la mise en service du second tunnel Huguenot ;
- élargissement d'une partie de la N1 en une section transversale à cinq voies entre la gare de péage de Huguenot Tunnel et Hugo's River Viaduct.

3.3 La route nationale N2

Les projets essentiels pour la période de construction sur la N2 (années 1-3) comportent les éléments suivants :

- élargissement à six voies entre Vanguard Drive et l'échangeur R300 ;
- installation de panneaux de signalisation à message variable et d'un système avertisseur de brume ;
- construction de la voie de contournement de la N2 (chaussée séparée à deux voies) traversant Helderberg sur la zone de circulation expropriée. sept alternatives évaluées pour le tracé de la route dans la zone de Helderzicht/ Paardevlei ;
- échangeur complet en losange à Victoria Road ;
- échangeur complet en losange à l'intersection de Firlands/Sir Lowry's Pass Village ;
- treize structures en pont autoroutier/passage inférieur traversant Helderberg ;
- installation d'une barrière médiane peinte de 0,8 m de large et autres améliorations de sécurité au col de Sir Lowry ;

- élargissement de la route depuis le sommet du col de Sir Lowry jusqu'au col Houwhoek, la transformant d'une route à chaussée unique de deux voies à une route à chaussée unique à quatre voies ;
- construction de cinq échangeurs à niveaux séparés aux intersections suivantes :
 - Pineview/ Rockview Dam Road
 - Grabouw West Road/ Oudebrug Road
 - Grabouw West Road/ Oudebrug Road
 - Kromco/ Valley Road
 - Houwhoek
- construction de plusieurs structures de pont autoroutier/passage inférieur pour permettre aux communautés locales et riverains de traverser la N2 facilement et en sécurité ;
- aménagement de dispositifs d'accès secondaire pour les entreprises riveraines ;
- système de voies de desserte destiné à assurer un lien continu pour le trafic local et touristique entre les échangeurs Grabouw West et Houwhoek ;
- installation d'un grillage industriel le long d'un tronçon de route contigu à la zone de Pineview ;
- réfection de l'échangeur Hermanus/ Bot River existant et reconstruction du pont autoroutier de la bretelle de sortie de Hermanus.
- réfection de la route existante et construction d'accotements revêtus sur un tronçon de 1,5 km de la route de liaison R43, depuis l'échangeur Hermanus jusqu'à Bot River en direction d'Hermanus ;
- réfection et ajout d'accotements au tronçon de 5 km de la route Viljoenshoop Road existante, au sud de la N2 ;
- construction d'un système de bretelles ayant le potentiel de former un itinéraire touristique traversant la zone Houwhoek - Grabouw ; la collectivité locale du district devrait assumer la responsabilité de l'entretien de cette installation.

Par ailleurs, sont prévus plusieurs éléments clés répartis sur la durée de la concession (années 4 à 30) :

- voies supplémentaires dans chaque direction entre la R300 et le col de Sir Lowry, nécessaires à moyen terme ;
- construction d'un tunnel traversant le col de Sir Lowry ; et
- réfection et pose d'un revêtement bitumineux sur la chaussée existante.

3.4 Stratégie d'autonomisation

Une stratégie d'autonomisation serait l'une des obligations du contrat de concession. Le but de cette stratégie serait de maximiser les opportunités d'emploi pour les résidents locaux et de promouvoir l'implication des entrepreneurs locaux, notamment les personnes auparavant désavantagées (*Previously Disadvantaged Individuals*, PDI) et les petites, moyennes et micro-entreprises (PMME) au cours de toutes les phases du projet.

La répartition aux PMME et aux PDI se présenterait comme suit :

- environ 20% de la valeur des travaux de conception et de construction ;

- environ 30% de la valeur des travaux d'exploitation et d'entretien pendant la première moitié du contrat de concession ; et
- environ 80% de la valeur des travaux d'exploitation et d'entretien pendant la seconde moitié du contrat de concession.

Préférence serait donnée à la main-d'œuvre locale. À cet égard, le maître d'œuvre comme le concessionnaire devront consulter les structures communautaires locales afin d'identifier les candidats correspondant aux opportunités d'emploi offertes par le projet. Le projet proposé comprendrait un volet formation et développement professionnel.

3.5 Impacts environnementaux et sociaux

Le ministère des Affaires environnementales et du Tourisme a autorisé une étude d'impact environnemental (EIE), réalisée par Protea Parkways Consortium et achevée en décembre 2002.

Parmi les six royaumes floraux du monde, la province du Cap-Occidental abrite l'un des plus petits et plus riches. Ce site est reconnu pour l'importance de sa biodiversité naturelle et sa beauté. La N1 et la N2 traversent également plusieurs rivières. La N1 traverse la rivière Lourens qui est un environnement naturel protégé en vertu de la loi sur la conservation de l'environnement (*Environment Conservation Act*) de 1989. La N2 traverse plusieurs rivières déclarées rivières entrant dans le cadre de normes spéciales (*Special Standards Rivers*) par le Département des eaux et forêts, parmi lesquelles la Molenaars, la Hex, la Eerste, et la Lourens.

L'EIE prend note de plusieurs effets environnementaux mais il a été conclu que des mesures d'atténuation pourraient réduire l'impact du projet à des niveaux allant de faibles à modérés.

Des appels ont été interjetés contre la décision de valider l'EIE, qui soulève des inquiétudes sur cinq points :

1. mécontentement causé par le processus adopté ;
2. opposition de principe au péage sur la N1 et la N2 dans la région de Winelands ;
3. inquiétudes autour des conséquences du péage ; en particulier, la déviation potentielle de trafic vers la R44 en vue d'éviter le péage, et les impacts d'une telle déviation sur les communautés locales et sur l'environnement ;
4. mécontentement causé par le processus et les procédures appliquées dans le cadre de l'EIE ainsi que par certaines modalités du Registre de décision ; et
5. inquiétudes autour des impacts sur les communautés de la région de Helderberg où la N2 divisera et fragmentera la communauté de Helderzicht.

En octobre 2005, le ministre des Affaires environnementales et du Tourisme a maintenu la décision du ministère d'approuver l'EIE dans tous les cas, à l'exception des inquiétudes soulevées par la communauté de Helderberg, en faveur de laquelle il a proposé les mesures d'atténuation suivantes :

- pour la route nationale N2, la déviation d'un tronçon qui devait passer par une zone s'étendant à l'ouest des écoles et maisons de la ville jusqu'à

l'échangeur de Victoria Street, vers un pont souterrain de type tranchée couverte ;

- aménagement du terrain surplombant le tunnel en un espace public en plein air ;
- construction d'un pont piéton au-dessus de la N2 existante, lequel relierait Helderzicht à son école ;
- développement d'installations et d'infrastructures sportives pour deux des écoles affectées ;
- transfert des titres de propriété de l'église (détenus par la SANRAL) à l'église ; et
- construction d'une nouvelle salle paroissiale.

4. Faisabilité

4.1 Accroissement de la circulation

Historiquement, l'accroissement de la circulation le long de la N1 ressort entre 2% et 6,1% par an, contre 3,6% à 5,2% par an pour la N2.

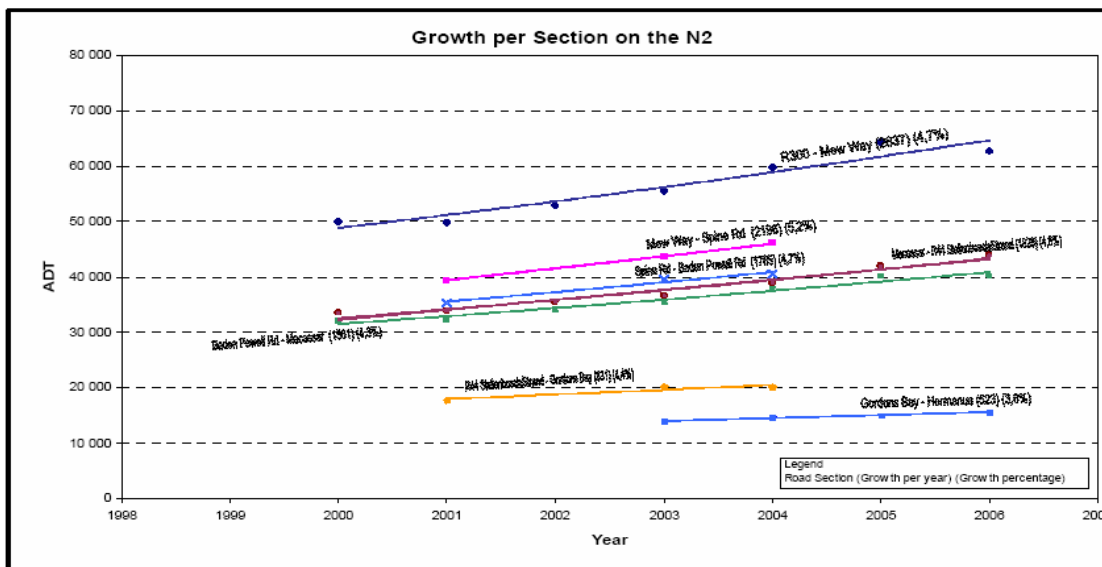


Figure 5: N1 Historical Growth Patterns per Section

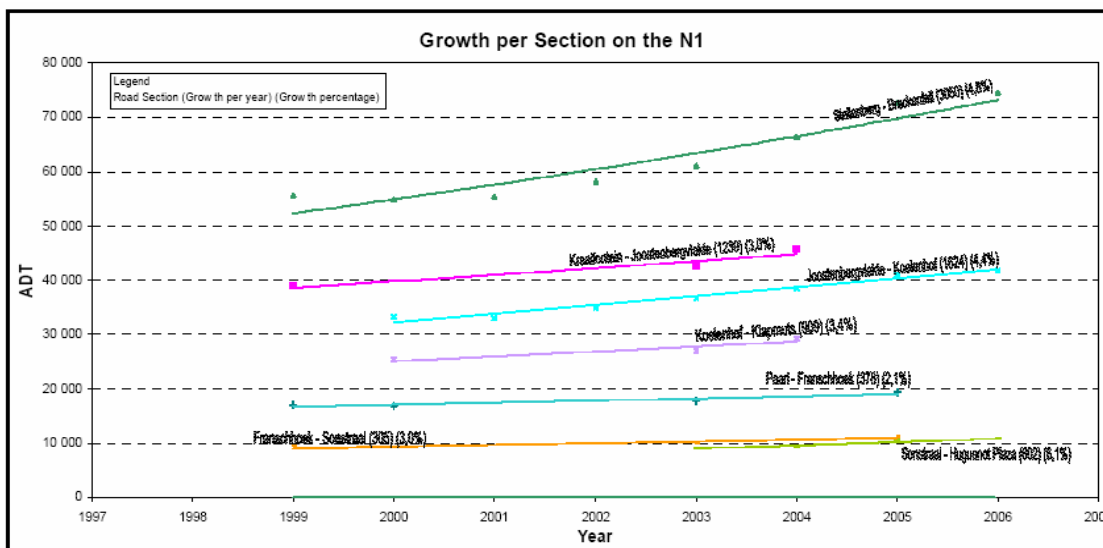
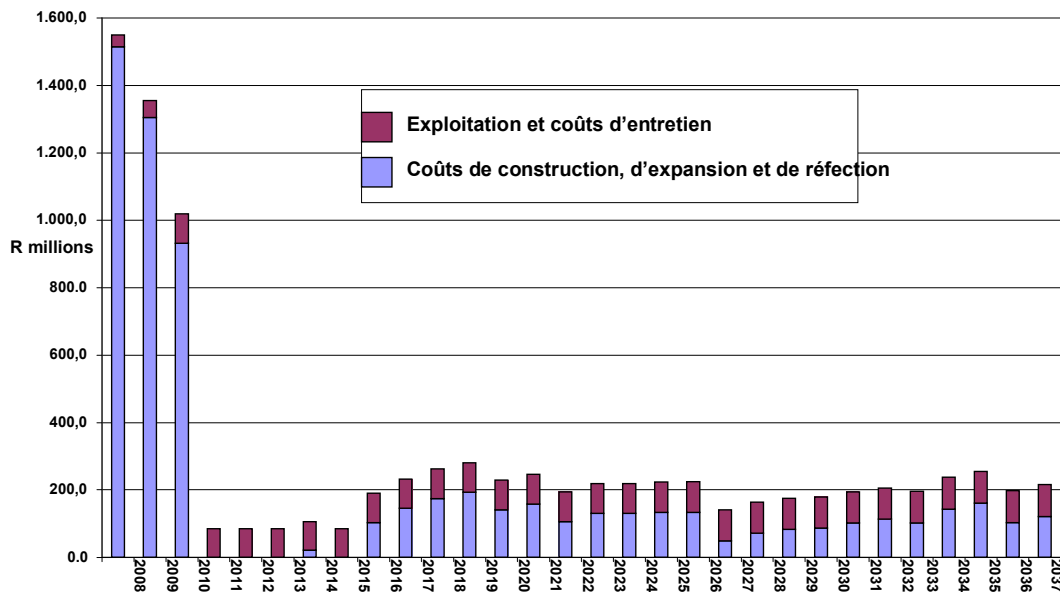


Figure 6: N2 Historical Growth Patterns per Section

4.2 Coûts estimés du projet

D'après l'étude de 2007 sur les retombées économiques du projet, on estime que le total des coûts de construction sur la période de construction initiale de 3 ans se situerait entre 3,5 et 4 milliards de rands (de 517 à 590 millions de dollars EU). Ceci serait suivi par une période de travaux d'exploitation et d'entretien de 27 ans, pendant laquelle les coûts de construction et de réfection sont moins importants (voir graphe ci-dessous).



D'après les dernières informations dont dispose la SANRAL, les coûts estimés du projet s'élèveraient à 2,8 milliards de rands (environ 418 millions de dollars EU). Un devis détaillé a été entrepris, mais n'est pas encore diffusable au public. De plus amples informations seront fournies une fois le processus de soumission officiellement amorcé.

4.3 Stratégie de mise en œuvre du péage

Deux systèmes alternatifs de péage ont été examinés dans l'analyse de 2007 sur les retombées économiques du projet : d'une part, une gare de péage traditionnelle, et d'autre part, l'utilisation d'un système de péage électronique avec circulation libre. D'après les conclusions du rapport, si ces options sont toutes deux économiquement viables, le système de péage électronique avec circulation libre est privilégié, en raison de la réduction des coûts de main-d'œuvre inhérente à ce système.

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 proposerait une stratégie de péage, ristournes spéciales comprises. Offrir des ristournes à certains groupes d'utilisateurs est pratique courante en Afrique du Sud. Parmi les méthodes les plus fréquentes, citons les ristournes aux usagers fréquents, aux usagers locaux, et des ristournes variables selon la période de la journée pendant laquelle l'utilisateur de la route est passé par la gare de péage. Ces ristournes sont négociées entre le concessionnaire et la SANRAL.

À 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. Cela implique la prise en charge de la collecte du péage, des gares de péage, de la gestion de la circulation, du contrôle de la surcharge des véhicules, de la sécurité de la circulation et des piétons, de l'entretien de tous les aspects de la route et de la maintenance du service de route.

5. État de développement

5.1 Contexte du projet

En mars 1998, le Protea Parkways Consortium (le « Consortium ») a soumis une proposition spontanée à la SANRAL pour améliorer, construire, entretenir et exploiter les tronçons à péage des routes nationales N1 et N2 dans la province du Cap-Occidental. Le processus de proposition a été officialisé après deux ans et le statut de développeur de projet a été octroyé au Consortium en avril 2000.

En 2002, Protea Parkways et la SANRAL ont commandé une étude sur les retombées socio-économiques des routes à péage proposées. Récemment, la SANRAL a commandé une mise à jour, *The Economic Impact of the Proposed Winelands Toll Road Project* (Les retombées économiques du projet proposé de la route à péage Winelands), réalisée par l'école supérieure des affaires de l'Université du Cap en octobre 2007.

Le rapport mis à jour a conclu que de nombreux tronçons routiers de la N1 et de la N2 atteignent la fin de leur durée de vie théorique. Des tronçons de la N1 et de la N2 montrent déjà des signes de détérioration, avec un revêtement irrégulier et la fissuration de la chaussée. Les volumes actuels de circulation provoquent l'engorgement de certains tronçons de la route, augmentant la durée des trajets et les risques d'accidents. Ce problème ne peut que s'aggraver, d'autant que les prévisions d'accroissement de la circulation indiquent la probabilité d'encombrements sur de nombreux tronçons de la route. Le rapport indique que la N1 et la N2 ont besoin de réfections et d'améliorations de leur capacité dans un avenir très proche.

5.2 Situation actuelle

La SANRAL a exprimé son intérêt pour la promotion du projet de route à péage Winelands dans le cadre d'une concession privée. Toutefois, avant que le processus de soumission ne commence officiellement, la SANRAL doit obtenir l'autorisation finale du ministère des Affaires environnementales et du Tourisme. Au début du mois de novembre, la SANRAL a soumis le projet de route à péage Winelands à l'approbation du ministère, qui s'est engagé à donner une décision finale dans les 30 jours. Jusqu'à ce que le projet reçoive l'autorisation du ministère, aucun document relatif aux soumissions ne sera communiqué.

Les dossiers de soumission contiennent de plus amples informations sur le projet, notamment le détail des coûts de la construction et des analyses de flux de circulation antérieurs. Il incombera à ceux qui souhaitent soumettre un projet d'élaborer des prévisions de circulation et des estimations de revenus.

6. Contacts pour le projet :

6.1 Contacts auprès de la SANRAL

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

Mlle Susan Silva
Assistante personnelle de M. Nazir Alli
Tél. : +27 (0) 12 426 6001
Fax : **+27 (0) 12 426 6001**