

LE FINANCEMENT DES ROUTES

M. M'rabet Rachid

Directeur Adjoint

de la Direction des Routes et de la Circulation Routière

La route maillon primordial de la chaîne des transports, joue de toute évidence un rôle moteur dans l'activité économique et sociale du pays et contribue fortement à son développement. De ce fait elle doit occuper une place de choix dans les priorités d'investissement arrêtées par la société.

Au niveau régional et local, la route est un outil important de toute politique d'aménagement du territoire. Elle permet de même la circulation des hommes et des biens.

De ce fait, la route devient un indicateur valable reflétant le degré de développement d'un pays. Une corrélation directe existe entre la longueur du réseau routier, la superficie du pays, la population et le PNB.

Les besoins en construction neuve, modernisation du réseau routier et entretien sont énormes.

L'analyse des ressources consacrées à la route montre leur insuffisance. Le financement du réseau routier se pose donc avec beaucoup d'acuité et constitue le facteur clef pour résoudre les problèmes du secteur.

I/ LES BESOINS EN FINANCEMENT

Le réseau routier classé à la charge de l'Etat est de 59.449 Km dont 51% à l'état de piste. Gérer ce réseau implique la mise au point d'une politique visant les objectifs suivants :

- Entretien et maintenance de ce réseau pour sauvegarder le patrimoine existant.
- L'Adaptation et la modernisation du réseau pour faire face à la croissance du trafic et à l'évolution des caractéristiques des véhicules.
- L'extension de ce réseau pour désenclaver les régions isolées ou accompagner les grands projets économiques (agricoles, industriels, miniers, touristiques ...)

La satisfaction de chacun de ces objectifs nécessite des ressources financières importantes que nous allons tenter de chiffrer.

Reseau	Revêtu	non revêtu	Total Km
R.P	9.577	1.329	10.906
R.S	6.438	2.928	9.366
C.T	13.126	26.051	39.177
TOTAL	29.141	30.308	59.449

Tableau 2 - Longueur du réseau routier

A/ Les besoins en entretien - Maintenance :

Une enquête effectuée en 1987 a montré que près de 38% du réseau routier est dans un état dégradé et nécessite une intervention lourde de renforcement à court terme soit 27% de routes principales 32% des routes secondaires et 45% des chemins tertiaires, 42% du réseau est en état moyen et nécessite des interventions d'entretien périodique et 20% du réseau dans un état bon et ne nécessite que des interventions de strict entretien.

ETAT	A Bon	B Moyen	C Mauvais
RP	32	40	27
RS	16	52	32
CT	13	42	45
TOTAL	20	42	38

Tableau 3 : Etat du réseau revêtu en % en 1987

La comparaison entre l'état du réseau en 1987 et l'état du réseau en 1976 tel qu'il a été évalué au cours de la préparation du SDRN montre qu'il y a eu une dégradation effective du réseau. La poursuite des tendances observées en 1987 aurait abouti en l'an 2000 à un réseau comportant près de 54% de routes en mauvais état et 20% de route à l'état moyen avec des surcoûts de circulation des véhicules importants et des investissements de reconstruction de routes autrement plus élevés que ceux qui auraient été nécessaires pour maintenir le réseau.

Sans chercher à ramener la totalité du réseau à un état bon, ce qui exigerait des ressources incompatibles avec les possibilités financières du pays, une stratégie réaliste de maintenance du réseau a été adoptée par la DRCR. Elle consiste à ramener à l'horizon 2000 le réseau en mauvais état à près de 14% des routes.

Cette stratégie exige chaque année le renforcement de près de 1100 Km de route et le revêtement de 2200 Km et cela en plus des actions de strict entretien (bouchage des nids de poule, rechargement des accotements, curage des fossés...)

L'enveloppe budgétaire nécessaire à ces travaux est estimée à 1.050 MDH/an.

Ces travaux de maintenance des routes doivent être complétés par des actions de rehabilitation des ouvrages d'art. On estime à près de 500 le nombre d'ouvrage qui nécessite une intervention de réparation ou de reconstruction à court et moyen terme.

Réparer chaque année une vingtaine d'ouvrage d'art nécessiterait un budget de l'ordre de 50 MDH.

B/ Les besoins en adaptation et modernisation du réseau :

Homogénéiser le réseau routier, l'adapter à l'évolution du trafic, améliorer son niveau de sécurité sont autant d'interventions qui deviennent de plus en plus urgentes.

Le trafic sur le réseau interurbain a progressé au cours des dernières années en moyenne de 4% par an. Cette croissance du trafic nécessite une adaptation du réseau pour éviter des situations de congestion entraînant un accroissement du temps de parcours et des coûts de circulation des véhicules élevés avec des effets négatifs sur la sécurité.

- Le réseau routier comporte plus de 77% (22.450Km) de routes ayant une largeur inférieure à 5 m. D'après une enquête du SDNT, on estime à près de 4500 Km les routes nécessitent à court et moyen terme un élargissement à 6 m. Elargir de 4 m à 6 m environ 500 Km de routes par an nécessite un budget de l'ordre de 100 MDH.

- De même beaucoup de routes à fort trafic tel que RABAT - KENITRA, TETOUAN - SEBTA, RABAT - KHEMISSET, AGADIR - OULAD TAIMA, BERRECHID - SETTAT sont proches de la saturation et nécessitent leur dédoublement à 2 x 2 voies ou la construction d'une route express parallèle. A raison de 15 Km de construction d'autoroute par an le budget annuel nécessaire est de l'ordre de 150 MDH.

- Le développement urbain de nombreuses grandes agglomérations exige la construction de rocades ou voies de dégagement. Une dizaine de rocades représentant près de 250 Km de routes sont à construire à court et moyen terme. Réaliser une rocade par an nécessite un budget de 30 MDH.

- Les travaux d'aménagement de voies existantes doivent être complétés par le traitement des points noirs du réseau, où on observe une accumulation d'accidents. Près de 300 points noirs ont été recensés, les traiter sur une période de 10 ans nécessite un budget annuel de 20 MDH.

C/ Les besoins en construction du réseau :

Plus de la moitié du réseau routier classé soit 30.300 Km est à l'état de piste. Ce chiffre indique tout l'effort qui est nécessaire en matière de construction des routes neuves pour faire face aux besoins économiques et sociaux du pays.

Une analyse sur la base de la nouvelle classification routière fait ressortir une longueur de 7000 Km de routes nationales et régionales à l'état de piste.

Desservir les chefs lieux des communes par route revêtue exigerait la construction de plus de 5000 Km de routes.

Faire face à ces besoins avec un rythme minimal de construction de l'ordre de 500 Km par an compatible avec les capacités financières du pays implique la mise en place d'un budget annuel de l'ordre de 450 MDH.

D/ Les besoins en financement :

Il est utile de rappeler que les objectifs fixés sont des objectifs minimaux et réalistes. Ils permettent de répondre sur une période de 10 à 15 ans aux besoins en maintenance adaptation du réseau et construction neuve des routes. Ils correspondent à des niveaux de réalisation déjà atteint au cours des années soixante dix. L'enveloppe annuelle nécessaire est de 1.850 MDH (prix 1988).

MISSIONS	OBJECTIFS A L'HORIZON 2000	PROGRAMME D'ACTION ANNUEL	ENVELOPPE PRIX 1988 M DH
- Maintenir et entretenir le réseau routier	Réduire à 14% le réseau en mauvais état	-Renforcer 1100 Km -revêtir 2200 Km - Reparer 20 O.A. -Assurer le strict entretien du réseau	1100 MDH
- Adapter et moderniser le réseau routier	-Elargir les routes étroitement arrivées au seuil de congestion. -décongestionner les grandes villes -développer une infrastructure autoroutière sur les axes les plus circulés	-Elargir 500Km de routes -Construction 15 Km d'auto-routes -construire une rocade urbaine/an -Traiter 30 points noirs	300 MDH
- Extension du réseau	- Construire le réseau des routes nationales et régionale se trouvant à l'état de piste	-construction de 500 Km.	450 MDH
TOTAL			1.850 MDH

II- LE FINANCEMENT DES ROUTES

A/ Le financement budgétaire :

Les ressources budgétaires affectées au secteur routier en 1990 sont de 891 MDH (1324 MDH avec le compte d'affectation spécial pour l'entretien routier). Ces ressources provenant du budget de l'Etat se caractérisent par :

- Une annualité des inscriptions budgétaires avec des fluctuations importantes d'une année à l'autre souvent incompatibles avec la mise au point d'une stratégie à moyen et long terme d'entretien et maintenance des routes.

- Des restrictions budgétaires très sévères ne permettant pas d'atteindre les objectifs minimaux fixés avec des conséquences graves sur l'état du réseau et la non satisfaction des besoins en modernisation et développement des routes.

Le tableau ci-joint retrace pour la période 81-90 l'évolution des crédits en valeur courante et en valeur constante base 1989. Il apparait :

- Des variations budgétaires importantes
- Un niveau de ressources parfois inférieur à ce qui est nécessaire pour assurer le strict entretien, particulièrement en 1984 et 1985.
- Des ressources budgétaires (hors compte d'affectation spécial) en 1989 qui en valeur constante sont inférieures à celles affectées aux routes en 1981-1982.

Cette situation de restriction budgétaire pour le réseau routier ne résulte pas d'un manque de contribution du secteur routier au budget de l'Etat. Une étude récente a montré que le rapport recettes/dépenses de l'Etat dans le secteur routier a augmenté régulièrement au cours des dernières années pour dépasser trois en 1988.

Budget d'Investissement
Evolution des crédits inscrits et émissions entre 1981 et 1989
en prix courants par nature des travaux
(constructions nouvelles, maintenance et entretien)

Nature des travaux	Constructions nouvelles	Maintenance et Entretien	Total
1981 INSCRIT EMIS	171.240 76.016	463.530 293.661	634.770 369.677
1982 INSCRIT EMIS	185.674 137.182	697.757 618.414	883.431 755.596
1983 INSCRIT EMIS	221.740 225.475	388.180 432.168	609.920 657.643
1984 INSCRIT EMIS	190.460 100.975	209.940 127.111	400.400 228.086
1985 INSCRIT EMIS	209.101 57.708	325.249 155.863	534.350 213.571
1986 INSCRIT EMIS	584.700 292.026	636.800 256.435	1.221.500 548.461
1987 INSCRIT EMIS	387.600 301.498	648.600 552.328	1.036.200 853.826
1988 INSCRIT EMIS	335.100 319.932	691.900 480.159	1.027.000 800.091
1989 INSCRIT EMIS	342.850 240.000	856.150 600.000	1.199.000 840.000
Total 1981-1989 INSCRIT EMIS	2.628.465 1.750.812	4.918.106 3.516.139	7.546.571 5.266.951

Budget d'Investissement
Evolution des crédits inscrits et émissions entre 1981 et 1989
en prix constants de 1980 par nature des travaux
(constructions nouvelles, maintenance et entretien)

Nature des travaux	Constructions nouvelles	Maintenance et Entretien	Total
1981 INSCRIT EMIS	156.090 69.291	422.520 267.680	578.610 336.971
1982 INSCRIT EMIS	157.840 116.617	593.158 525.709	750.998 642.326
1983 INSCRIT EMIS	175.641 178.600	307.479 342.322	483.120 520.921
1984 INSCRIT EMIS	138.909 73.644	153.116 92.706	292.024 166.350
1985 INSCRIT EMIS	140.662 38.820	218.795 104.849	359.457 143.669
1986 INSCRIT EMIS	358.893 179.248	390.872 257.402	794.765 336.649
1987 INSCRIT EMIS	224.706 174.790	376.018 320.205	600.724 494.995
1988 INSCRIT EMIS	188.486 179.954	389.177 270.078	577.662 450.032
1989 INSCRIT EMIS	187.101 130.973	467.220 327.433	654.321 458.406
Total 1981-1989 INSCRIT EMIS	1.728.327 1.141.937	3.318.354 2.408.384	5.046.682 3.550.320

B/ 2 Financements extérieurs

Bien que le recours aux financements extérieurs pour les besoins du secteur routier est en réalité un refinancement assuré par l'Etat dans le cadre du budget général, il constitue en soi une garantie non négligeable à la stabilité des ressources allouées au secteur.

Deux organismes multilatéraux, la Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement ont participé au financement de plusieurs projets et programmes routiers. Les taux de ce financement ont progressé d'année en année pour couvrir en 1990 plus de la moitié des montants globaux inscrits à la loi des finances et près de 70% du budget consacré à l'entretien routier.

Le tableau suivant illustre les montants financés par ces deux organismes :

	PROJETS	MONTANT PROJET EN M DH	OBSERVATIONS
BANQUE MON- DIA- LE	2° projet routier	200	Projet achevé
	3° projet routier	628,7	Projet achevé
	4° projet routier	1,044,2	Le projet sera achevé cette année
	5° projet routier	925,9	Démarre en 1990 pour s'achever en 1993

	PROJET	MONTANT EN DH	OBSERVATIONS
B.A.D.	P E R S T	782,0	entre 88 & 91
	PRET SECTORIEL	670,0	entre 88 & 92
	5e P.G.R.	432,6	entre 90 & 93

C/ Les nouvelles formes de financement :

Les possibilités budgétaires traditionnelles étant loin de satisfaire les besoins du secteur routier d'autres alternatives de financement ont commencé à être utilisées.

1) Le compte d'affectation spéciale :

L'état relativement dégradé du réseau routier a justifié l'instauration en 1989 d'un compte d'affectation spéciale destinée à l'entretien routier. Les ressources de ce compte qui s'élèvent à 434 MDH, proviennent d'une nouvelle contribution de l'utilisateur de la route et d'une réaffectation de ressources de l'Etat.

- Il est demandé à l'utilisateur de la route de faire un effort supplémentaire pour améliorer l'état du réseau et cela par la création de deux nouvelles taxes :

* La taxe à l'essieu qui touche les véhicules lourds de poids total en charge supérieur à 3 tonnes et qui sont souvent à l'origine des dégradations causées à la route. Le produit de cette taxe est de 121 MDH.

* la taxe additionnelle d'immatriculation, elle frappe les véhicules à l'occasion de la première immatriculation au Maroc. Son produit est de 67 MDH.

- De même il y a une affectation directe de taxes existantes. Un prélèvement fixe sur les taxes intérieures de consommation sur les carburants alimente le compte d'affectation spécial pour un montant de 246 MDH.

A l'instar de ce qui est pratiqué dans de nombreux pays européens (SUISSE, BELGIQUE, PAYS BAS, AUTRICHE...) la création du compte spécial destiné à l'entretien routier permet l'affectation directe de ressources au secteur routier. Elle permet ainsi :

- d'établir un lien direct entre niveau de service et contribution de l'utilisateur.

- de réduire les variations budgétaires annuelles et de mettre en place une politique cohérente de l'entretien routier par la planification des opérations.

2) La participation des grands projets d'investissement

Les grands projets d'investissement (agricole, touristique, minier...) nécessitent souvent la réalisation d'un réseau routier qui leur est associé. Compte tenu de la faiblesse des ressources du budget général affecté au secteur routier, le financement de la construction de ces routes doit être prévu dans le cadre du projet. Cela a été le cas dans le passé où près de 285 MDH ont été affectés, entre 1981 et 1989, à la construction de routes rentrant dans le cadre des périmètres agricoles irrigués et les polygones betteravier. De même lors des

opérations de réalisation des grandes barrages la construction des routes d'accès et des routes inondées est prévue. Un barrage comme celui de M'jaara prévoit un investissement routier d'accompagnement de 350 MDH soit près de 10% du coût de réalisation du barrage (non compris la centrale hydroélectrique).

3) Financement Etat - Communes :

Grâce à la collaboration entre l'Etat et les collectivités locales, concrétisée par une participation au financement, un certain nombre de projets à caractère local ont pu être réalisés ou sont en cours d'exécution.

A titre d'exemple, on peut citer les expériences d'Azilal, Errachidia, Khénifra et Tiznit.

Province d'Azilal : construction de la liaison AIT M'Hamed - AIT Bouguemaz sur 60 Km pour un montant de 10 MDH dont 7 MDH est financée par la Promotion Nationale et les 3 MDH par la Direction des Routes et de la Circulation Routière.

Province d'Errachidia : Réhabilitation de 531 Km pour une valeur de 17 MDH, dont 10,5 MDH est financé par les communes et les 6,5 MDH restant sont financés par la Direction des Routes et de la Circulation Routière.

Province de Khénifra : Construction de plus de 150 Km de routes intéressant 7 chemins tertiaires pour une enveloppe de 45 MDH dont 5 MDH comme participation de la Direction des Routes et de la Circulation Routière et les 40 MDH restants financés par le syndicat intercommunal.

Province de TIZNIT : Pour 32 MDH, 8 liaisons sur 136 Km sont en cours de réalisation avec 15 MDH comme participation des associations privées et des communes, le reste étant apporté par la Direction des Routes et de la Circulation Routière.

L'association des moyens de l'Etat et des communes permet la réalisation de projets à caractère local qui actuellement n'auraient pas été réalisés par l'un des partenaires seul par manque de moyens financiers suffisants. Elle permet par ailleurs d'impliquer les collectivités locales dans les projets qui les concernent et de s'assurer que les projets réalisés ont un fort intérêt social ou économique.

4) Financement par péage :

Les ressources budgétaires sont insuffisantes pour faire face à l'aménagement des voies à grande capacité dont le pays a besoin. Le péage reste une alternative viable pour le financement de ce type d'opération. L'usager de l'autoroute paie une redevance mais il est

assuré d'un bon niveau de service qui lui permet un gain de temps, confort de circulation et sécurité.

C'est ainsi que la Société Nationale des Autoroutes créée en 1989 a été chargée de la concession de l'Autoroute Casablanca-Rabat et de son exploitation en "péage" prévue vers la fin de l'année 1990. Elle aura en contre partie l'obligation d'assurer l'entretien de l'infrastructure existante et le financement de la construction de nouveaux axes autoroutiers.

D/ Les modes de financement :

L'analyse du financement des routes montre une tendance à la spécialisation des modes de financement selon la nature et les caractéristiques des projets.

Le budget général ne prend plus en charge la totalité des investissements routiers. L'exploitation et l'entretien des routes qui ne peuvent souffrir des aléas de lois de finances sont financés par le compte d'affectation spéciale. Les grands projets autoroutiers sont financés par la perception directe de droits d'usage, les routes associées aux grands projets sont financées par des fonds provenant de ces projets. Le reste des projets routiers est à financer sur le budget général de l'Etat ou celui des collectivités locales selon la nature du projet. Le processus de décentralisation en cours qui tend à renforcer le rôle des collectivités locales en les dotant de moyens financiers importants devrait favoriser le recours au financement mixte Etat/C.L. particulièrement pour les projets d'intérêt local. Ce type de financement reste le meilleur garant que les projets routiers locaux réalisés présentent une rentabilité socio-économique élevée.

MISSIONS	TRAVAUX	SOURCE DE FINANCEMENT
Maintenance et entretien des routes	-Réhabilitation et renforcement des routes classées et revêtues - Exploitation, entretien périodique et strict entretien des routes classées et revêtues - Entretien des pistes classées	- Budget général de l'Etat - compte d'affectation spéciale - Budget Etat/C.L.
Adaptation et modernisation du réseau	- Voies de dégagement et rocadés urbaines - Autoroutes de liaison - Elargissement de routes étroites	- Budget de l'Etat/C.L - Péage - Budget de l'état
Extension du réseau	- Construction des routes d'accompagnement des grands projets - Construction des routes à caractère régional /National - Construction de routes à caractère local	- Promoteur du projet - Budget général de l'Etat -Budget de l'Etat/CL.

Conclusion

Le réseau routier marocain se caractérise par un déséquilibre important entre les besoins en ressources financières minimales nécessaires et celles qui sont effectivement mises à sa disposition.

Face à cette situation et pour atteindre les objectifs fixés, le secteur routier dans les prochaines années, doit bénéficier d'une augmentation des ressources budgétaires et approfondir les autres voies de financement comme l'affectation directe des recettes de la route, les redevances de l'utilisateur et la participation des collectivités locales.