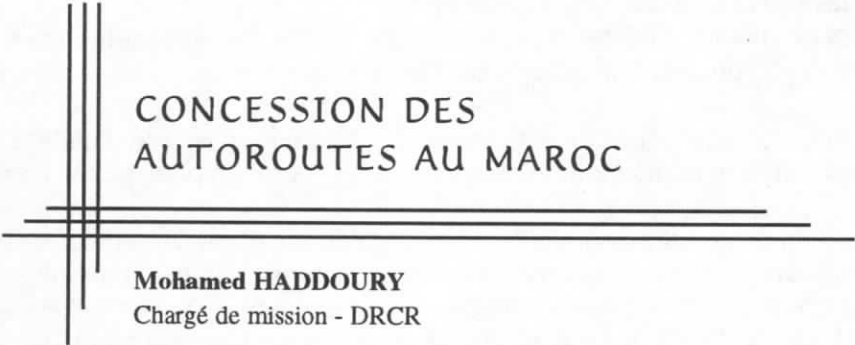




CONCESSION DES AUTOROUTES AU MAROC

Mohamed HADDOURY
Chargé de mission - DRCR

Jusqu'à une date récente, les infrastructures étaient en charge entièrement par l'Etat. Aujourd'hui, un peu partout dans le monde, les contraintes budgétaires jointes aux exigences de qualité de service, ont rendu nécessaire la recherche de nouveau moyens pour la réalisation et la gestion des projets d'infrastructure.

Au Maroc, comme dans les autres pays en développement, les besoins en infrastructures demeurent importants, le développement de ce secteur est un facteur capital pour la promotion de l'investissement et le soutien de la croissance. De même, la qualité des infrastructures est considérée aujourd'hui parmi les facteurs déterminants dans la décision des investisseurs, en particulier, les étrangers.

Tout cela montre l'intérêt particulier du mode de financement et de réalisation du programme autoroutier par la concession.

En effet, la stratégie du Ministère de l'Equipement, en matière de financement des infrastructures, s'appuie sur les grands principes suivants :

- Le capital privé est aujourd'hui incontournable pour boucler le financement du programme d'investissement en infrastructures. Cette intervention du capital privé doit être conçue comme un complément à l'action publique en vue de préparer une transition vers la situation de substitution du secteur privé au secteur public. En effet, gérer les infrastructures de manière commerciale se traduit, en règle générale, par une plus grande rentabilité et une plus grande efficacité car celles-ci obéissent, en principe, aux seules règles de rationalité économique ;
- une redistribution des rôles entre le secteur public et le secteur privé est nécessaire. Le rôle de l'Etat doit se concentrer sur la régulation et la réglementation et le secteur privé doit prendre en charge, de manière progressive, les activités de production ;
- le service public, qu'il soit rendu par un prestataire public ou privé, doit être sauvegardé. Dans tous les cas, les principes généraux du service public doivent être garantis (égalité devant le service, accessibilité, continuité, etc) et l'Etat doit rester le garant de la sauvegarde de ces principes.

PRESENTATION DU PROGRAMME AUTOROUTIER

Conscient du rôle que le Maroc peut jouer en tant que pôle d'échange et de transit entre les différents pays du Maghreb, mais aussi entre le Sud de l'Europe et le Nord de l'Afrique, le Ministère de l'Équipement a élaboré un schéma d'armature autoroutier couvrant les besoins du pays à l'horizon 2010 et répondant aux besoins du développement du trafic.

Ce schéma prévoit la réalisation d'un réseau de 1.500 km :

- Casablanca-Rabat-Tanger, s'intègre dans l'axe Nord-Sud du Royaume et dans la liaison Europe-Afrique.
- Rabat-Fès-Oujda, relie le centre l'Est et constitue à un tronçon de l'autoroute Trans-maghrébienne.
- Casablanca-Settat-Marrakech-Agadir, fait partie de l'axe Nord-Sud et dessert des zones économiques en expansion.
- Casablanca-El Jadida-Jorf Lasfar, relie deux pôles industriels en plein développement.
- Tétouan-Fnideq, véhicule l'échange avec l'Europe et écoule des intenses trafics locaux.
- Agadir-Taroudant, dessert une grande région agro-industrielle et touristique.

Cet ambitieux programme a été hiérarchisé pour satisfaire en priorité la demande la plus forte tout en s'inscrivant dans une vision globale dans l'aménagement du territoire tenant compte des ressources financières mobilisables.

Un programme prioritaire de réalisation a pu être bâti, sur la base de la réalisation d'un linéaire annuel moyen de 100 km pour un montant global de 27 milliards de dirhams, en termes courants (voir contenu et avancement de ce programme ci-après).

Ce programme est d'ores et déjà entamé avec l'achèvement de l'autoroute Rabat-Larache, la réalisation en cours de l'autoroute Rabat-Fès et le démarrage des travaux en 1997 de l'autoroute Larache-Sidi El Yamani et en 1998 de celle de Casa-Settat Nord ainsi que celle de l'autoroute de contournement de Casablanca. Tout ceci est réalisé dans le cadre des concessions octroyées à la Société Nationale des Autoroutes du Maroc (ADM). En plus de l'autoroute Casablanca-El Jadida qui vient d'être concédée à ADM.

L'échéancier de réalisation du programme autoroutier figure dans le tableau ci-après :

PLANNING DE REALISATION DU PROGRAMME AUTOROUTIER

L'échéancier de réalisation du programme autoroutier figure dans le tableau ci-après :

SECTION	Long (Km)	Coût (Mdh)	ANNEE																	
			93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
1. Rabat-Larache	150	2010																		
2. Larache-Sidi El Yamani	30	700																		
3. Rabat-Fès	180	3240																		
4. Casa-Settat Nord	60	1090																		
5. Contournement de Casablanca	27	820																		
6. Casa-El Jadida-Jorf Lasfar	90	1500																		
7. Sidi El Yamani-Tanger	54	1300																		
8. Rabat-Casablanca (3ème voie)	70	450																		
Total réseau concédé à ADM	591 *	11.110																		
9. Tétouan-Fnideq	32	960																		
10. Agadir-Taroudant	70	1600																		
11. Settat-Marrakech	170	3400																		
12. Marrakech-Agadir	250	5000																		
13. Fès-Oujda	340	5100																		
Total programme autoroutier	1.453 *	27.170																		

(*) non compris Casablanca - Rabat (3ème voie)

FINANCEMENT DU PROGRAMME DES AUTOROUTES

1 - POLITIQUE DE PÉAGE

Le lourd investissement à consentir pour financer le réseau autoroutier de 1000 km ne pouvait être inscrit en totalité sur le budget de l'Etat. La mobilisation de ressources alternatives s'est avérée indispensable. C'est ainsi que le péage a été retenu comme étant la source de financement la plus appropriée pour ce type d'infrastructure car l'usager participe à l'effort d'investissement en contrepartie des avantages que lui procure l'autoroute.

Pour asseoir cette nouvelle politique de financement, l'Etat a créé en 1989 la Société Nationale des Autoroutes du Maroc (ADM), et l'a fait bénéficier de prêts à des conditions concessionnelles, octroyés par des institutions financières, dans le cadre de la coopération internationale.

2 - PRÉSENTATION DE LA SOCIÉTÉ NATIONALE DES AUTOROUTES DU MAROC (ADM)

ADM est née le 12 Juin 1989, dotée d'un statut de droit privé, elle jouit d'une souplesse dans la gestion et d'une faculté élargie pour accueillir de nouveaux actionnaires et donner à son capital une dimension à la hauteur du vaste programme auquel elle est appelée à faire face.

La société ADM a été investie d'une double mission :

- Construire, exploiter et maintenir le réseau autoroutier que lui concède l'Etat. Pour ce faire ses ressources proviendront essentiellement des recettes de péage, du capital de la société et des emprunts ;
- Réaliser des investissements à caractère touristique et industriel en liaison avec les axes autoroutiers : motels, restaurants, etc.

Des établissements publics ont adhéré à cette forme de financement des infrastructures en participant au capital initial d'ADM ainsi qu'aux augmentations qui ont suivi. Rompus aux méthodes d'évaluation financière, ils n'ont pas tardé à être convaincus de la rentabilité à moyen terme des investissements qu'entreprendra ADM. Par ailleurs, le capital d'ADM est aujourd'hui détenu par le privé pur, à travers des sociétés privatisées ou en cours (BMCE, SAMIR...) à hauteur de 10%.

La création de cette société concrétise l'avènement de la politique de financement des autoroutes par le péage, qui a déjà porté ses fruits dans plusieurs pays industrialisés leur permettant d'atteindre un rythme de croissance élevé.

INTERÊT DU PROGRAMME AUTOROUTIER

Au delà de l'impérative nécessité de doter le Maroc d'un réseau de voies modernes pour accompagner le développement de la mobilité, les retombées économiques de ce programme autoroutier sont très importantes. Il est cependant intéressant de pousser l'analyse de la rentabilité de ces infrastructures afin de déterminer à qui et dans quelles proportions elles profitent le plus.

Un dirham investi dans les autoroutes profite-t-il plus à l'utilisateur, à la collectivité en général ou au Budget Général de l'Etat ?

Il est avant tout utile de rappeler pour cette typologie de bénéficiaires les différentes natures d'avantages que procurent ces investissements :

1- POUR L'USAGER, SUR LE PLAN MICRO-ÉCONOMIQUE (DOMESTIQUE OU PROFESSIONNEL)

- Une économie en coût d'exploitation de véhicule (CEV),
- Un gain de temps,
- Une amélioration de la sécurité,
- Un plus grand confort dans les conditions de circulation.

2 - POUR LA COLLECTIVITÉ, DU POINT DE VUE MACRO-ÉCONOMIQUE

- Un taux de rentabilité de l'investissement de l'ordre de 12% qui reste relativement appréciable pour des projets de grosses infrastructures publiques. Ce taux de rentabilité traduit les économies réalisées en terme de réduction du CEV, de gain de temps global et de réduction du taux d'accidents. Ces aspects reprennent les éléments cités ci-dessus pour l'utilisateur. Cependant, ils sont élargis au point de vue macro-économique de la collectivité.

- Les réductions de coûts se traduisent inmanquablement par un accroissement de la compétitivité des opérateurs économiques marocains (part du coût de transport dans les marchandises exportées, respect et réduction des délais de livraisons, etc...) et permettent ainsi d'accompagner le pays dans sa transition économique vers un partenariat équilibré avec les autres pays de la région méditerranéenne.

- Une pérennité de la circulation sur certains axes structurants soumis à des risques de coupures intolérables (exemple: la plaine du Gharb pour l'autoroute Rabat-Kénitra-Larache).

- Les effets induits de ces projets (contribution au développement des régions traversées, création d'emplois,...) difficilement quantifiables mais sans aucun doute de grande portée, s'étendront à toutes les branches d'activités ayant recours au transport routier. Il s'agit là des externalités.

Encadré 1: externalités

Les externalités ⁽¹⁾ ou effets externes sont les avantages et inconvénients qui sont induits par l'existence de l'autoroute ou du trafic qu'elle supporte, et qui sont ressenties par les non-usagers.

On peut citer à titre d'exemple :

- la valorisation de zones touristiques potentielles ainsi que l'impact foncier sur les régions desservies, l'implantation d'industries et la création d'emplois fixes et temporaires : ces effets s'observeront d'autant plus volontiers, que d'autres actions d'investissement accompagneront l'infrastructure autoroutière.

- les effets sur l'environnement : ils font l'objet d'étude d'impact définissant les mesures de nature à minimiser l'impact négatif sur la faune et la flore.

- Une plus grande équité pour les citoyens ; en effet le coût de l'opération est supporté en très grande partie par l'utilisateur et non pas par le contribuable.

3 - POUR L'ETAT, ENTENDU EN TANT QUE BUDGET

- Un désengagement progressif et partiel d'un secteur nécessitant des investissements très lourds,

- Des recettes fiscales (TVA et IS essentiellement mais aussi, IGR, fiscalité intermédiaire) qui génèrent des flux importants pour le bénéfice du budget de l'Etat. Il est à rappeler que si ces recettes sont réelles et vérifiées, elles ne constituent pas un intérêt différentiel par rapport à d'autres natures d'investissement que les autoroutes. En effet, toute dépense de l'Etat produit des recettes fiscales associées, la TVA notamment.

(1) Les études sur ce sujet sont assez rares car elles nécessitent un recul de quelques dizaines d'années pour quantifier, quand c'est possible, les impacts. A titre d'exemple, voir en annexe l'extrait de l'étude "les effets socio-économiques des grandes infrastructures routières" réalisé par le Centre Technique de l'Équipement de l'Ouest (CETE), France, en juin 1988.

- les revenus de propriété du capital (dividendes) ; en effet, les fonds avancés par l'Etat, du moins pour le cas d'ADM, ne constituent pas des subventions à fonds perdus mais des placements financiers par une prise de participation dans le capital.

- la valeur de l'autoroute au moment de sa restitution à l'Etat en fin de concession,

- les économies de maintenance du réseau parallèle en raison du détournement du trafic. En effet, le report d'environ 50% du trafic du réseau national sur le réseau autoroutier se traduit par une très importante diminution de la dégradation du réseau national, évitant ainsi des renforcements fréquents de la chaussée ou des élargissements coûteux (2x2 voies) des voies de communication à la charge de l'Etat.

Au delà de ces dimensions qualitatives, des évaluations quantitatives permettent d'asseoir les fondements de ces affirmations et de retenir les ordres de grandeurs principaux de ces bénéfices.

EVALUATION DES AVANTAGES DU PROGRAMME AUTOROUTIER

1- EVALUATION DES AVANTAGES PROCURÉS POUR L'USAGER

a - Coût d'Exploitation des Véhicules

Encadré 2: coût d'exploitation des véhicules

Le coût d'exploitation des véhicules (CEV) rapporté à une unité de distance ou coût individuel unitaire est la somme des divers coûts supportés directement par l'utilisateur, frais de fonctionnement du véhicule (carburant, pneumatiques, lubrifiant, entretien, amortissement du véhicule). (voir annexe 1 et 3)

En se basant sur les paramètres établis dans le cadre du Schéma Directeur National des Transports (SDNT), il est possible de procéder au calcul du CEV pour différents types de véhicules en terrains plat, vallonné et accidenté (cf annexe 3).

Pour illustrer cette notion du CEV, considérons l'exemple suivant :

Soit un véhicule d'une valeur de 150.000 dh à amortir sur 7 ans, parcourant un kilométrage annuel de 20.000 et consommant en moyenne 10 litres aux 100 km.

Par ailleurs, l'entretien annuel du véhicule est estimé à 8000 dh et les pneumatiques sont à changer tous les 30.000 km (prix d'un pneu : 700 dh).

Calcul du CEV pour un parcours de 100 km d'une route nationale

Composants du CEV	Coût en dirhams
Carburant (super)	$10 \times 7,69 = 76,90$
Entretien	$(8000/20.000) \times 100 = 40,00$
Pneumatique	$(700 \times 4/30.000) \times 100 = 9,33$
Amortissement	$(150.000 / (20.000 \times 7)) \times 100 = 107,14$
CEV	233,37

En conclusion, l'usager de ce véhicule dépense environ 233 dirhams sur un parcours de 100 km d'une route nationale.

Ce calcul est volontairement simpliste. Il a cependant le mérite d'être pédagogique et de bien faire toucher du doigt à l'usager l'ensemble des coûts qui constituent son coût kilométrique lorsqu'il utilise son véhicule.

Sur une autoroute, les meilleures conditions de circulation se traduisent par une diminution du CEV par rapport au réseau national concurrent. Cette diminution s'explique, entre autres, par la réduction des fréquences de freinage et d'accélération, les rayons de courbure des virages suffisamment confortables pour être quasi-inexistants, etc...

Ces paramètres agissent directement sur la consommation de carburant, l'usure des pneus, conduisant ainsi à une baisse du CEV.

Selon les normes françaises d'évaluation économique de la rentabilité des autoroutes, le pourcentage de réduction du CEV entre une route nationale et une autoroute est de 10%.

Au Maroc, l'écart de qualité entre une autoroute et une route nationale est plus grand que celui existant en France.

Par conséquent, la réduction du CEV est plus importante. Dans la suite, ce coefficient sera fixé à une valeur moyenne de réduction égale à 15% (voir aussi annexe1).

Ainsi, sur un parcours de 100 km d'autoroute, l'utilisateur bénéficie à distance égale entre l'itinéraire classique et l'itinéraire autoroutier, d'une diminution de son CEV de 35 dirhams qui passe de 233 à moins de 200 dirhams.

Un calcul plus complet basé sur les CEV évalués par le modèle HDM III (outil développé par la Banque mondiale) distinguant les véhicules légers (VL), les poids lourds PL1 (< 8 t) et les poids lourds PL2 (> 8t) aboutit, sur la base d'une réduction du CEV aux résultats suivants pour 100 km:

**Gain en coût d'exploitation pour les 100 km
entre une route nationale et une autoroute**

	VL	PL1	PL2
CEV en dh/km sur route nationale (RN)	2,4	4	8,7
Gain en CEV pour 100 km en dh	36	60	130

b - Gain en temps

Les économies de temps représentent l'un des avantages majeurs de construction d'une autoroute.

La possibilité de vitesses accrues permettra d'obtenir des économies de temps lors des trajets, lesquelles peuvent être évaluées en termes monétaires sur la base des estimations des revenus horaires des conducteurs et des passagers.

Encadré 3: valorisation du temps de parcours

La valorisation du temps a fait l'objet de très peu d'études au Maroc. Aussi, différentes approches des pays développées ont été utilisées. Les plus importantes sont :

- le transfert direct de valeurs du temps utilisées dans les pays développés,
- les valeurs du temps basées sur le revenu.

Cette dernière approche est préférable car elle admet que les gains de temps dans le déplacement lié au travail sont investis dans la production. Cette approche recommande leur estimation par le coût marginal du travail. Ce dernier est égal au salaire ou le revenu incluant les charges sociales. (voir annexe 3)

Les calculs réalisés dans le cadre de l'étude "Schéma Directeur National des Transports" actualisés donnent les résultats suivants :

Valeur horaire du temps par type de véhicule

en dirhams par heure

Valeur du temps	Voiture particulière	Taxi	Autocar
Valeur horaire	45	32,2	225,8

Source : Résultats du SNTD, actualisés dans le rapport provisoire de l'étude de rentabilité économique de l'autoroute Casablanca - El Jadida - Jorf Lasfar, par Dar Al Handassah, juillet 1996.

En considérant que les vitesses moyennes sur route nationale et sur autoroute pour une voiture particulière sont respectivement de 70 km/h et 100 km/h. (cf annexe 2).

Sur un parcours de 100 km, le gain de temps est évalué à 25 minutes (0,4 h), ce qui correspond à un gain financier, pour l'utilisateur d'un véhicule léger, de 18 dhs. Pour un poids lourd, la valeur horaire du temps est supposée être le double de celle d'un véhicule léger et les vitesses moyennes sur route nationale et sur autoroute sont respectivement de 50 et 75 km/h.⁽²⁾

Le gain en temps sur un trajet de 100 km, pour un poids lourd, est de 40 minutes (0,67 h), ce qui correspond à un gain monétaire de 60 dhs.

(2) cf les autoroutes et le développement régional, François Plassard, 1977.

c - Gain en sécurité

Le gain en sécurité sur autoroute est un aspect très important pour l'utilisateur et pour la collectivité. Il traduit la réduction de la sinistralité induite par de meilleures conditions de circulation et de doublement. Les observations statistiques récentes du Maroc ont montré que le taux d'accident est réduit de moitié quand on passe de la route nationale à l'autoroute. Ce rapport devrait atteindre une valeur allant de 4 à 6 à l'instar de ce qui s'est passé, de manière progressive, pour les pays déjà équipés d'un réseau autoroutier et qui disposent d'un recul plus important. En effet, la conduite sur autoroute s'apprend et conduit, en définitive, à des gains substantiels en matière de sécurité.

Les avantages en matière de sécurité sont établis à partir des paramètres suivants :

- le coût d'un accident est de 198.000 dhs (en valeurs de 1995), traduisant essentiellement la perte de production pour la collectivité. Ce coût correspond à une valeur moyenne agréant les VL et les PL.

Encadré 4 : coût de l'insécurité routière

Le coût d'un accident pour la collectivité traduit le manque à gagner par celle-ci du fait de la disparition d'un ou de plusieurs de ses membres ou des préjudices qui leur ont été portés (voir annexe 3).

- le taux d'accident ⁽³⁾ sur autoroute est de 0,326 par million de véhicule x km,
- le taux d'accident sur route nationale est de 0,736 par million de véhicule x km.

Pour compléter l'analyse conduite dans notre exemple, on évaluera le gain procuré par l'amélioration de la sécurité de l'utilisateur. En considérant que celui-ci peut être évalué, il correspond à la différence entre les espérances mathématiques du coût d'un accident sur route nationale et sur autoroute, soit :

$$(0,736 - 0,326) \times 10^{-6} \times 198.000 \times 100 \text{ km.}$$

(3) Le taux d'accident et le nombre d'accident observés pour un million de véhicules x km parcouru (qui représente le volume de trafic réalisé par 1000 véhicules sur un trajet de 1000 km).

Ce calcul aboutit à une espérance mathématique du gain financier, dû à l'augmentation de la sécurité sur autoroute, évaluée à 8 dhs sur un parcours de 100 km. Cette valeur, qui a beaucoup de signification du point de vue de la collectivité, est à prendre à titre indicatif, du point de vue de l'individu puisque la valeur de la vie d'un usager et des passagers l'accompagnant n'est pas quantifiable.

Le tableau suivant récapitule l'ensemble des avantages calculés dans l'exemple considéré et procurés à un usager empruntant l'autoroute.

gains et dépenses liés à la circulation sur autoroute par rapport à la route nationale

trajet = 100 km

Composantes		Gains et dépenses en dirhams		
		VL	PL1	PL2
CEV	(1)	36		95
Valeur du temps	(2)	18		60
Sécurité	(3)	8		8
Péage (0,25 dh/km)	(4)	25		38
gain net (après péage)	(1)+(2)+(3)-(4)	37		125

Il se dégage de l'analyse faite dans le cadre de cet exemple simplifié, qu'un usager circulant dans une voiture particulière réalise un gain net de 37 dirhams par 100 km de parcours s'il emprunte une autoroute au lieu d'une route nationale, à trajet constant. Pour un véhicule PL moyen cette économie est portée à 125 dhs.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'une liaison autoroutière entre deux villes A et B est dans certains cas plus courte que la route nationale reliant ces deux agglomérations. Pour le cas de l'autoroute Kénitra-Larache, il est intéressant de noter que des économies substantielles peuvent être réalisées par les usagers du fait du raccourcissement du trajet qui est de 110 km par l'autoroute et de 140 km par la route nationale. Un coefficient réducteur, dû au gain en distance, de 21% est à appliquer dans ce cas. Ainsi, pour un véhicule léger, utiliser l'autoroute Kénitra-Larache se traduit par une réduction du CEV de 80 dh et pour un poids lourd, de 208 dh.

2 - EVALUATION DES AVANTAGES PROCURÉS POUR LA COLLECTIVITÉ

Du point de vue de la collectivité, les avantages qui sont généralement pris en compte dans les analyses économiques sont les gains en CEV, en temps et en sécurité ainsi que les externalités ⁽⁴⁾ positives et négatives ou le bilan des économies externes positives et négatives. C'est bien évidemment, à cette dernière catégorie près, les mêmes avantages que pour les usagers. Cependant c'est l'angle de vue qui change, ce qui est recherché étant l'économie globale constatée pour la collectivité.

L'analyse des avantages, d'un point de vue de la collectivité, doit être menée sur une période de temps bien déterminée et non par rapport à un parcours comme cela a été fait pour un usager. Cette période peut être la durée de vie de l'infrastructure, la durée de la concession, ou encore une période fixe à convenir.

Dans le premier cas, la période de l'analyse coïncide avec la durée de vie du projet, prenant en compte tous les avantages générés par celui-ci. Dans le second cas, la période de calcul des avantages est prise égale à la durée de la concession. Dans le troisième cas, il s'agit de tout rapporter à une période donnée, généralement fixée à une année, permettant de simplifier l'analyse et de donner des exemples démonstratifs.

Dans l'analyse menée, on favorisera la simplicité et on prendra donc l'année comme période de référence pour calculer les avantages tirés par la collectivité.

Pour cela, on considère un tronçon autoroutier de 100 km de longueur par lequel transite un trafic moyen journalier de 7000 véhicules, composé de 80% de véhicules légers et de 20% de poids lourds (également répartis entre les PL1 et les PL2) .

a - Gains en coûts d'exploitation des véhicules

Le gain en CEV a été calculé précédemment (voir tableau " Gains en CEV ") sur un parcours de 100 km ; il est évalué à 36 dhs. Ce gain est évalué à 60 dhs pour un PL1 (< 8t) et à 130 dhs pour un PL2 (> 8t).

(4) voir en annexe l'extrait de l'étude "les effets sociaux-économiques des grandes infrastructures routières" réalisée par le Centre d'Etude Technique de l'Equipement (CETE), France, en Juin 1988.

Pour la collectivité, le gain en CEV par jour sur ce tronçon est de :

$$7000 \times (0,80 \times 36 + 0,10 \times 60 + 0,10 \times 130) = \mathbf{334.600 \text{ dirhams/j}}$$

b - Gains en temps de parcours

On rappelle que (voir Gain en temps) pour un véhicule léger, le gain de temps sur un parcours de 100 km est de 25 minutes (0,4 heures) et que la valeur du temps est estimée à 45 dhs/h. Pour un poids lourd, le gain est de 0,67 heures, soit 40 minutes, la valeur du temps étant de 90 dhs/h.

La valorisation de l'économie de temps journalière donne :

$$7000 \times (45 \times 0,80 \times 0,4 + 90 \times 0,20 \times 0,67) = \mathbf{185.000 \text{ dirhams/ j}}$$

c - Gains en sécurité

En reprenant les mêmes hypothèses d'évaluation de ce gain que celles énoncées pour les Gains en sécurité, le bénéfice journalier pour la collectivité dû à la réduction des accidents s'élève à :

$$(0,736 - 0,326) \times 10^{-6} \times 198.000 \times 100 \times 7.000 = \mathbf{56.000 \text{ dirhams / j}}$$

Le tableau ci-dessous résume les avantages générés par l'autoroute pour la collectivité et les compare aux recettes de péage journalières et annuelles.

Récapitulatif des avantages pour la collectivité pour un parcours de 100 km

Nature	Gain par jour(en kdh)	Gain par année(en Mdhs)
CEV	334	120
Gain en temps de parcours	185	67
gain en sécurité	56	20
Total avantages (1)	575	207

Ainsi, sous réserve des hypothèses prises dans cette évaluation, la collectivité tire un bénéfice économique évalué à plus de 200 Mdhs annuel pour chaque tronçon de 100 km.

A titre de comparaison, le péage perçu par le concessionnaire s'élève à près de 70 Mdhs par an, ce qui représente 35% des avantages tirés par la collectivité. Aussi, malgré la limitation de l'évaluation des gains retirés par la collectivité aux seuls éléments quantifiables et laissant sur le plan qualitatif les externalités, il apparaît que le gain retiré par cette dernière est largement supérieur au montant payé par les usagers de cette infrastructure à travers le péage. Ils sont évalués pour les 500 km concédés à ADM, avec l'hypothèse d'une participation de l'Etat au financement de ce programme autoroutier, sous forme de prise de participation au capital d'ADM et des augmentations ultérieures à hauteur de 20% du coût de construction de ces 500 km. Cette hypothèse est nécessaire pour le calcul des revenus de capital de l'Etat. L'analyse financière de ce programme⁽⁵⁾, réalisée en 1994, et les analyses qui l'ont complétée dans le cadre de la présente étude, font ressortir que :

- Les recettes fiscales (principalement l'IS d'ADM et la TVA sur le péage) générées pour l'Etat sur la durée de la concession (35 années) s'élèvent à environ 2,6 milliards de dirhams (actualisés à 10% en 1994) (voir annexe 5) , Ce montant est à comparer à celui de l'investissement à consentir pour la réalisation du programme autoroutier concédé à ADM qui s'élève environ à 5,9 milliards de dirhams (actualisés à 10% en 1994), soit un rapport de 45%. Ceci revient à dire que sur 100 millions de dirhams investis dans le secteur autoroutier (toutes sources de financement confondues), l'Etat perçoit, sous forme de flux financiers induits, 45 millions de dirhams.

- Les flux de revenus de capital pour la concession des 500 km concédées à ADM, s'élèvent 930 Mdhs en valeurs de 1994. L'Etat, sous l'hypothèse émise ci-dessus, perçoit 743 Mdhs ⁽⁶⁾ en valeurs de 1994. Il est à noter que la somme totale des dividendes non actualisées s'élève à 13.042 Mdhs.

- La valeur de récupération⁽⁷⁾ du réseau autoroutier, remis à neuf à la fin de la concession, s'élève à 1274 Mdh, en valeurs de 1994, sous l'hypothèse que la totalité du réseau est restitué à l'Etat en 2027 (fin de la concession) . Dans le cas d'une restitution, tronçon par tronçon, en fonction de leur date de mise en concession, ce qui est plus réaliste, les calculs donnent 1160 Mdhs comme valeur actuelle, exprimée en 1994, du réseau autoroutier à restituer à l'Etat.

(5) Les résultats obtenus dépendent des hypothèses retenues : le trafic, le tarif de péage et leurs évolution respectives ainsi que le coût d'investissement.

(6) L'hypothèse d'une contribution de l'Etat de 20% au coût de programme de 500 km se traduit par une participation au capital d'ADM de 80%, du ce ratio pour la répartition des dévidendes.

(7) voir annexe 5.

• Les gains en coûts de maintenance du réseau parallèle du fait de l'affectation d'une partie du trafic sur autoroute peuvent être calculés sous les hypothèses suivantes :

- l'ouverture d'une section autoroutière réduit de moitié le trafic sur le réseau parallèle qui est supposé être de même longueur que la dite section. Cette hypothèse est très conservatrice car le trafic détourné sur le long terme dépasse souvent les 50%.

- cette diminution du trafic induit un espacement des opérations de maintenance du réseau routier désaffecté. On suppose, pour simplifier que la période de maintenance est doublée.⁽⁸⁾

- le coût de maintenance est évalué à 1 Mdh/km aux prix de 1994 et la période optimale de maintenance est estimée à 8 années.

Sous ces hypothèses, les gains dus à l'économie de maintenance sur le réseau routier induits par la mise en circulation d'une section autoroutière de 100 km sont estimés à 120 Mdhs pour une période de 36 années (durée de la concession : 35 années).

Ces gains sont évalués en 1994 (année de base). Pour homogénéiser les calculs, on retiendra une économie budgétaire de 600 Mdhs, pour le réseau concédé à ADM.

Coûts actualisés de maintenance avec et sans autoroute ⁽⁹⁾

année de maintenance	total	8	16	24	32	36
C1 (sans autoroute) cour.	//	100	100	100	100	100
C2 (avec autoroute) cour.	//	-	100	-	100	-
C1 (sans autoroute) act.	190	69	48	33	23	19
C2 (avec autoroute) act.	70	-	48	-	23	-
C1 - C2	120					

Il est tenu compte dans le calcul d'un taux d'inflation de 5% et d'un taux d'actualisation de 10%.

(8) On sait pertinemment que cette période fait plus que doubler car le trafic des poids lourds, qui est le principal facteur de détérioration des chaussées, est entièrement détourné sur l'autoroute en raison du rapport coût/avantage de l'autoroute qui est très favorable à ce type de trafic.

(9) Formule de calcul de coût actualisé de maintenance du réseau routier.

$C = \sum_{t=0}^{36} \frac{C_t(1+i)^t}{(1+r)^t}$ ou i est le taux d'inflation et r est le taux d'actualisation et C_t le coût de maintenance au prix de l'année 0, et t varie entre 1 et 36.

Le tableau suivant résume les avantages tirés par l'Etat du fait de l'existence du réseau autoroutier de 500 km, concédées à ADM.

Avantages directs de l'Etat du programme autoroutier ADM (500 km)

Nature des avantages	Montants non actualisés	Montants actualisés en 1994
Coût de construction (1)	10.000	5.915
Flux fiscaux (2)	39.500	2.600
Revenus de capital (3)	10.433	743
Valeur de récupération (4)	-	1.160
Gains en maintenance (5)	-	600
Total avantages Etat (6)	-	5.103
Rapport (6)/(1)		86%

Le budget de l'Etat est donc le principal bénéficiaire de la réalisation de ce programme et il doit être par conséquent être l'un des ses principaux promoteurs. Pour 4 dirhams investis dans le secteur autoroutier, l'Etat tire un bénéfice direct évalué à 3,4 dirhams.

Par ailleurs, pour le même investissement, la Collectivité tire un bénéfice évalué à 13,41 dirhams.

Pour établir une comparaison entre les différents bénéficiaires, il est nécessaire de tout ramener à une même unité de temps et de longueur. La base de calcul sera 500 km (longueur du réseau concédée à ADM).

Avantages comparés de l'usager, de l'Etat et de la collectivité (500 km/35 ans)

Bénéficiaire	Avantages
Ensemble des usagers (VL) avant péage	19.830 Mdhs ¹⁰
Etat	5.103 Mdhs
Usagers) / (Etat + Usagers)	80%
(Etat) / (Etat + Usagers)	20%

Ce ratio (20/80) répond ici en partie à la question formulée au début de ce document et qui portait sur les parts relatives des gains retirés par les différents bénéficiaires du programme autoroutier.

(10) On suppose que les avantages annuelles des usagers (210 Mdhs pour 100 Km) augmente de 6% proportionnellement au trafic. Le taux d'actualisation prix et de 10%. La formule de calcul est celle présenté pour le calcul du poids actualisé de maintenance (voir page précédente).

IDENTIFICATION JURIDIQUE DE LA NOTION DE CONCESSION

1 - LA DÉFINITION JURIDIQUE DE LA NOTION DE CONCESSION

On pourra tout d'abord s'étonner qu'une notion aussi connue et aussi souvent utilisée puisse donner lieu à des divergences dans sa définition. Pourtant, à notre époque, le doyen Vedel et le professeur Delvolvé écrivent :

" Le terme de " concession " est l'un des plus vagues du droit administratif. On l'emploie pour désigner des opérations qui n'ont pas grand-chose de commun entre elles, sinon qu'il y a, à la base, une autorisation, une permission de l'Administration... " Cette confusion peut s'expliquer par l'origine lointaine de la notion de concession, mot tiré du verbe " concéder ", lui même dérivé du verbe " céder " qui, à l'origine signifie " se retirer ". Il s'agit donc d'une action par laquelle l'administration, la puissance publique se retire de son domaine, elle permet à un tiers, un particulier de s'y installer en vertu d'une permission.

C'est dans ce sens très général que l'article 6 de l'accord franco-allemand du 04 novembre 1911 prévoyait expressément que le " gouvernement de la République Française s'engage à veiller à ce que les travaux et fournitures nécessaires pour les constructions éventuelles des routes, chemins de fer, ports, télégraphes, etc., fussent octroyés par le Gouvernement marocain, suivant les règles de l'adjudication ". Au nom du même principe de la non discrimination entre les puissances européennes, l'Acte d'Algésiras exigeait que les concessions de travaux publics, d'exploitations des forêts de chênes lièges, de mines, carrières, de services publics soient soumis à la formalité de l'adjudication publique. Or, si les travaux publics ou les services publics peuvent faire l'objet de concession stricto sensu, les forêts, les mines, carrières font l'objet d'autorisation d'exploitation ou de permis d'exploitation ou toutes autres formules qui excluent la concession parce que le concessionnaire paie à l'administration une redevance sur les bénéfices de l'exploitation qu'il n'a pas perçue sur les usagers.

En effet, les auteurs définissent généralement la concession comme " un procédé par lequel une personne publique, dite autorité concédante, confié à une personne, physique ou morale, appelée concessionnaire, le soin d'installer et de gérer, un service public sous le contrôle de l'autorité concédante, moyennant une rémunération qui consiste, le plus souvent, dans les redevances que le concessionnaire percevra sur les usagers ".

La définition donnée en 1938 par le Doyen Hauriou, l'un des fondateurs du droit administratif français, diffère légèrement de la définition précédente mais reprend elle aussi l'idée d'une redevance perçue sur les usagers :

Selon Hauriou, " la concession est une opération par laquelle un particulier se charge, à ses frais, risques et périls, du fonctionnement d'un service public et, le cas échéant, de l'exécution de travaux publics, grâce à l'octroi temporaire de droits de puissance publique effectué de façon réglementaire, grâce, à une rémunération prévue contractuellement et résultant généralement de taxes qu'il reçoit".

En droit marocain, la concession est définie de manière très classique : " la concession est une convention par laquelle une collectivité publique confie à une entreprise privée ou à un organisme public ou semi public, le soin d'exploiter un service public dans des conditions prévues par un cahier des charges et moyennant une rémunération provenant le plus souvent de la perception d'une redevance sur les usagers ".

On remarquera que cette définition omet que la concession puisse avoir pour objet la construction de l'ouvrage public, et qu'elle reste vague quant à la nature de la rémunération. Il s'agit de la définition très stricte de la concession de service public lui-même, que l'on souhaiterait distinguer de la concession de travail public, distinction qui nous semble pas décisive. Par ailleurs, cette définition accepte que le concessionnaire puisse être une personne morale de droit public, ce qui correspond à la réalité marocaine mais non à l'esprit de la concession.

Plus précise et mieux adaptée nous semble être la définition ci-après : La concession " peut être définie comme le contrat par lequel une personne publique (le concédant) confie à un cocontractant (le concessionnaire), le soin d'exploiter, après avoir procédé aux investissements nécessaires, un service public ou un ouvrage public, et lui reconnaît la possibilité de se rémunérer en percevant une redevance sur les usagers de ce service ou de cet ouvrage ".

Bien évidemment, la concession est "un mode de gestion du service public" et c'est la raison pour laquelle elle se distingue de la simple permission ou autorisation d'exploitation d'un bien du domaine de l'Etat et du marché de

travaux publics qui n'a pour seul objet que la construction de l'ouvrage à l'exclusion de son exploitation. Cette double distinction apparaît plus clairement lorsqu'on compare l'intérêt de la formule de la concession à celle du marché d'entreprise de travaux publics ou des notions qui lui sont proches et qui ont pour objet l'exploitation du service public tels que la régie ou l'affermage.

2 - L'INTÉRÊT DE LA FORMULE

On peut reprendre les propos tenus par le doyen Hauriou dès 1938 et qui sont, semblent ils d'une parfaite actualité : " Les avantages du système sont les suivants :

- comme le concessionnaire fait appel à des capitaux privés pour assurer la construction et l'exploitation de l'ouvrage public et qu'en général il amortit ses emprunts, à l'expiration de la concession, l'Administration publique héritera d'un service public dont la création et l'organisation n'auront coûté aux finances publiques que des contributions très limitées ; le système épargne donc les finances publics.

- Il les épargne encore en évitant des aventures pour une exploitation qui, le plus souvent constitue une entreprise industrielle...

- Le personnel des employés et/ou ouvriers de la compagnie concessionnaire reste une personnelle de citoyens (sic) et ne devient pas, du moins entièrement, un personnel de fonctionnaire ; "

Pour Hauriou, "le procédé de la concession présente ce caractère particulièrement important d'associer l'opération de construction à celle de son exploitation... Alors que dans le marché à l'entreprise, le particulier est seulement chargé de la construction de l'ouvrage public..."

La concession n'implique pas, au moins, en principe de contrepartie financière de la part de L'Administration qu'elle constitue une technique à privilégier pour le financement privé des ouvrages publics.

Il faut toutefois remarquer que cette limite n'implique pas que les concessionnaires ne puissent recevoir pour la réalisation de l'ouvrage des subventions d'équipements, ou des subventions d'équilibre pour l'exploitation ou encore des indemnités d'imprévions.

Mais ces subventions doivent avoir un caractère accessoire par rapport à la rémunération que procure l'usager car, on l'aura compris ce qui caractérise la concession par rapport aux modes de gestion de service public c'est qu'elle constitue un contrat répondant à une logique financière, une logique économique : le concessionnaire doit supporter deux aléas : l'aléa de l'investissement et celui de l'exploitation. Si, dans les limites de l'équilibre financier défini contractuellement avec le concédant, il gagne de l'argent, tant mieux pour lui, s'il en perd, tant pis pour lui.

Pour toutes ces raisons, le système de la concession a été largement utilisé par le protectorat pour développer un certain nombre de secteurs.

3 - LA DÉSAFFECTION DE LA NOTION ET SON RENOUVEAU CONTEMPORAIN

- La désaffectation de la notion est directement liée aux raisons de son succès sous le protectorat : la philosophie politique dominante à l'Indépendance répugnait à ce que des sociétés privées puissent faire des bénéfices grâce à l'exploitation de services publics.

Il semblait alors de meilleure technique et de meilleure politique de créer des établissements publics pour gérer les services publics et les ouvrages publics qui leur servaient de support : d'une part la société étrangère était exclue de la gestion du service public et de ses bénéfices au profit de l'Etat, d'autre part, celui-ci avait la complète maîtrise de la politique à mener dans le secteur par le biais de l'établissement public.

Il en alla ainsi, notamment, en matière de chemins de fer, de ports, d'énergie électrique, de distribution d'eau, autant de secteurs que l'on envisage désormais de concéder.

- Le renouveau de la notion réapparue sous l'influence d'une part d'une volonté politique tendant à limiter le rôle de l'Etat à certains secteurs, notamment sociaux, ce qui implique un retrait progressif de l'Etat, d'autre part des difficultés financières conjoncturelles qui nécessitent de faire appel à des financements autres que publics pour la construction et l'entretien d'ouvrages publics.

La Banque mondiale donne son rapport n° 15059-MOR relatif à la participation du secteur privé dans les infrastructures, développe l'idée d'un système de concession tout en remarquant l'absence de régime juridique unifié qui lui soit applicable et évoque l'intérêt d'une législation en la matière. Cette technique a été dernièrement retenue pour la réalisation d'opérations associant le secteur privé à l'Etat.

4 - LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA NOTION DE CONCESSION.

Nous évoquons plus haut d'anciens textes qui faisaient référence à la technique de concession; même si celle ci était parfois confondue avec de simples autorisations ou permissions d'occupation privative de biens du domaine public.

Plus récemment, la notion de société concessionnaire est visée parmi les sociétés susceptibles de subir un contrôle comptable conformément à la législation relative au contrôle de l'Etat sur les établissements publics, le Dahir du 14 Avril 1960; ou encore, certains avantages fiscaux sont accordés aux entreprises concessionnaires d'exploitation de gisements d'hydrocarbures; la concession est également expressément visée parmi les modes de gestion des services publics communaux dans le Dahir du 30 Septembre 1976 étant précisé que la délibération du conseil relative aux concessions de services publics communaux doit faire l'objet d'une approbation expresse de la tutelle...

De même, on prêtera une attention particulière à la loi N° 4-89 relative aux autoroutes promulguée par le Dahir du 6 Août 1992 en ce qu'elle prévoit expressément en son article 5 - deuxième alinéa - la possibilité de concéder la construction, l'entretien et l'exploitation des autoroutes et précise que le concessionnaire se verra mettre à disposition tous les biens immeubles qui sont de droit incorporés au domaine public lorsqu'ils sont nécessaires à la construction, l'entretien mais aussi l'exploitation de l'autoroute.

On peut signaler aussi que le décret - loi du 23 Septembre 1994 modifiant le Dahir du 5.8.1963 relatif à l'Office National de l'Electricité permet à ce dernier de concéder la production électrique à des personnes privées liées à l'O.N.E. par des conventions dont l'équilibre économique doit être maintenu durant toute la durée de la concession.

DOCUMENTS CONTRACTUELS DE LA CONCESSION

En pratique, la concession se compose d'une convention et d'un cahier des charges.

La convention est un document très court qui se limite à constater l'accord intervenu entre l'autorité administrative qui concède et le concessionnaire qui s'engage à construire et exploiter le service conformément au cahier des charges annexé à la convention

Le cahier des charges est le document le plus important. Il comporte à la fois l'objet de la concession, sa durée, les droits et obligations du concédant et du concessionnaire, les éléments de l'équilibre financier de la concession, les obligations, les droits éventuels des usagers et les recours. Ils sont présentés comme suit :

a - Objet et nature de la concession

- Objet de la concession
- Assiette de la concession
- Frais à la charge du concessionnaire

b - Conception de l'autoroute

- Dispositions d'ensemble des ouvrages et normes techniques de conception
- Etablissement des projets d'exécution
- Approbation des projets d'exécution

c - Construction de l'autoroute

- Remise par le concédant des terrains acquis
- Exécution des travaux
- Contrôle des travaux
- Calendrier de mise en service des sections autoroutières
- Préalables à la mise en service des ouvrages et installations de la concession
- Modification des ouvrages et installations supplémentaires

d - Exploitation de l'autoroute

- Exploitation des ouvrages et installations
- Règlement et mesures de police
- Interruption et restriction de la circulation
- Obligations relatives à divers services publics
- Publicité

- Agents du concessionnaire
- Registre des réclamations
- Contrôle en période d'exploitation
- e - Régime financier de la concession**
 - Dispositions générales de financement
 - Affectation des résultats
 - Tarifs de péage
 - Publicité des tarifs
 - Application des péages en cas de mesures restrictives
 - Perception des péages
 - Franchise
 - Gestion du domaine concédé
 - Impôts et taxes
 - Cautionnement
 - Contrôle comptable du concédant
- f - Durée de la concession - Retrait - Mesures coercitives**
 - Durée de la concession
 - Effets de l'expiration de la concession
 - Retrait de la concession
 - Mesures coercitives
 - Déchéance du concessionnaire à titre de sanctions
- g - Dispositions diverses**
 - Election de domicile
 - Règlement des accords
 - Règlement des contestations
 - Respect des textes législatifs et réglementaires

EXPERIENCE INTERNATIONALE DE LA PARTICIPATION DU SECTEUR PRIVÉ

(Source : Rapport de la Banque Mondiale – Sept97)

1 - LES AVANTAGES :

Les avantages d'un recours au secteur privé sur des nouvelles concessions sont multiples :

• Accéder à de nouvelles sources de financements privés (encadré 5). Ces financements privés pourraient libérer les prêts concessionnels et les aides publiques pour leurs utilisations par l'Etat à d'autres fins. Il n'est pas exclu, dans l'hypothèse où l'opération n'est pas rentable sur le plan financier, qu'une subvention puisse être accordée par l'Etat dans la mesure où l'opération serait rentable sur le plan économique.

La concession pourrait dans ces conditions être donnée en consortium privé qui demanderait la subvention la plus faible (c'est le cas de la liaison ferrée britannique entre Londres et la Manche). Une telle démarche permettrait également d'approfondir l'analyse économique du projet et amènerait les pouvoirs publics à s'interroger d'avantage sur le choix et l'opportunité de l'investissement à réaliser.

Encadré 5 : L'expérience en Asie

La Malaisie a eu recours au secteur privé pour le financement, la réalisation et l'exploitation de son premier grand projet en concession (30 ans) et qui a concerné l'autoroute Nord Sud longue de 800 km, comprenant 47 échangeurs, 35 barrières de péage. Ce projet d'un coût de \$3,4 milliards traverse de part en part le pays depuis la Thaïlande jusqu'à Singapour. Démarré fin des années 1980, il vient d'être mis en service. De nouveaux projets routiers sont en cours de lancement selon le même schéma de financement:

- un deuxième franchissement du détroit de Johor entre la Malaisie et Singapour autre projet de \$1,6 milliard gouvernement de Malaisie à construire et exploiter pendant 30 ans par le secteur privé;

- l'autoroute de Shah Alam à l'autoroute Kuala Lumpur / Seremban de \$1,1 milliard avec une concession de 25 ans;

- la Thaïlande a également eu recours au mécanisme de la concession dans le but d'alléger la charge du budget de l'Etat et d'accélérer la réalisation du programme d'infrastructures. C'est ainsi que le secteur privé (Bangkok Expressway Company Ltd) réalise le "Bangkok Second Stage Expressway" d'une longueur de 20 miles, d'un montant de \$1,060 milliard dans le cadre d'une concession de 30 ans.

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc – Participation du secteur privé dans les infrastructures "

- Mieux reconnaître et analyser les risques notamment commerciaux. L'expérience autoroutière mexicaine apporte une illustration de projets réalisés

en l'absence de toute analyse du risque commercial, l'Etat ayant garanti un certain niveau de trafic au secteur privé (voir encadré 6) et ayant retenu la durée de la concession comme critère de sélection des offres. Les soumissionnaires furent incités à proposer des péages trop élevés qui aggravèrent la surestimation des trafics par l'Etat, et forcèrent celui-ci à faire jouer sa garantie.

Encadré 6 : L'expérience mexicaine

C'est en février 1989, dans un contexte d'Etat endetté et de déficits budgétaires importants que le Président Salinas annonce son programme consistant à construire en concession 4000 km d'autoroutes et 7 nouveaux ponts en 5 ans. Le coût en était estimé à \$5 milliards. Les tracés, la conception et les tarifs initiaux furent définis par le ministère des transports. La sélection des concessionnaires fut faite sur la base de la période de concession la plus faible, et nécessairement inférieure à 20 ans. Le gouvernement garantissait les trafics (qu'il avait estimés) et les surcoûts au delà de 15 pour cent du coût estimé. Toutes les demandes ou interférences du Gouvernement pouvaient donner lieu à une augmentation de la durée des concessions.

Les contrats furent attribués à des entrepreneurs ayant offert des concessions d'une durée de 8 à 14 ans, beaucoup trop courte du fait qu'elle commençait à la date de signature du contrat de concession et comprenait les périodes de construction. Il en a résulté des tarifs très élevés (\$0,17 par Km en 1991) qui ont découragé les utilisateurs potentiels et conduit à des pertes de revenus. La situation a été rendue encore plus insurmontable par l'absence de financements à long terme et par de sérieux surcoûts de construction (l'autoroute Cuernavaca-Acapulco a vu son budget tripler). Les banques sous contrôle de l'Etat ont dû suivre les instructions du Gouvernement de mettre des financements à la disposition des constructeurs. Ces banques qui ont depuis été privatisées seront désormais plus prudentes avant d'accorder des prêts. Quelque 3600 km étaient concédés en 1992 (29 concessions au total; on en compte plus de 50 aujourd'hui) et 1300 km étaient déjà en service. Dès 1990 des actions ont dû être prises par le gouvernement pour secourir les concessions en difficulté (péréquations entre entreprises, prolongement des périodes de concession, subventions, plan de refinancement). Les surcoûts de construction ont contribué aux difficultés que des études techniques préalables auraient pu minimiser. Les marges bénéficiaires des entrepreneurs ont été excessives. Elles leur ont permis de financer leur participation aux sociétés d'exploitation d'autoroute constituées avec les banques. Ces dernières sont les grandes perdantes.

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc – Participation du secteur privé dans les infrastructures "

• Optimiser le coût global de l'opération. Par l'intégration de la conception, de la construction et de l'exploitation, on est en mesure de mieux identifier les risques et de leur apporter des réponses optimales (voir Encadré 7 L'expérience US); La séparation des études de la construction et de l'exploitation ne permet pas d'optimiser le coût global de l'opération. Il est préférable de laisser à l'opérateur la maîtrise des projets en lui donnant la responsabilité des études, car il est le mieux placé pour rechercher les économies et optimiser le couple investissement / entretien – exploitation.

• Stimuler le secteur public par le développement d'une concurrence au sein du secteur. La plus part des autres pays disposant d'un réseau autoroutier à péage. Voir l'exemple français (encadré 8) où la société privé Cofiroute joue ce rôle d'aiguillon des autres sociétés d'économie.

Encadré 7 : L'expérience américaine

L'expérience américaine est intéressante par son évolution récente dans les Etats de Virginie et de Californie. Le secteur privé a été en effet autorisé à proposer lui-même des projets, à les réaliser et à les exploiter en composant avec les groupes de pression (écologistes notamment).

En 1986, un groupe d'entreprises privées (promoteurs immobiliers principalement), plus tard regroupées sous le nom de TRCV (Toll Road Corporation of Virginia), a proposé et obtenu de l'assemblée de l'Etat de Virginie l'adoption d'une loi autorisant la réalisation d'autoroutes privées à péage dans l'Etat. TRCV a reçu dès 1991 toutes les autorisations gouvernementales pour démarrer la construction de son projet (14 miles—\$312 million) reliant l'aéroport de Dulles à Leesburg en Virginie, dans la périphérie de Washington DC. La route a été inaugurée en septembre 1995. La durée de la concession est fixée à 42,5 années. Bien que financée par le privé, la route sera propriété de l'Etat au terme de la concession. Aucune garantie n'a été donnée. Les péages sont soumis au plafonnement des marges bénéficiaires par l'Etat. Ils étaient d'environ 8 cents US par véhicule/km à l'ouverture, niveau élevé pour les Etats-Unis. L'accès aux sources de financement avantageuses des investisseurs institutionnels (assurances, caisses de retraite) a été un facteur déterminant du bouclage du plan de financement. Les trafics enregistrés dans les premiers mois de l'exploitation étaient très en deçà des prévisions et la société concessionnaire s'est trouvée en sérieuses difficultés.

Caltrans (California Department of Transportation) a organisé en 1990 une compétition entre propositions privées de projets autoroutiers en vue de la sélection

et de la réalisation sur financements privés. Quatre propositions ont été choisies sur huit soumises. Trois mois de négociation intense ont permis à Caltrans d'aboutir à des accords en janvier 1991.

L'autoroute en Virginie et deux des projets californiens sont dans des zones en cours de développement et misent sur la croissance de ces zones dans la décennie à venir. Les deux autres projets californiens en zone très urbanisées prévoient de récupérer du trafic existant sur des voies à fort trafic.

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc- Participation du secteur privé dans les infrastructures "

- Limiter la subvention éventuelle. On laisserait le privé fixer le tarif se rapprochant le plus possible du coût économique.

La tentative avortée de 1996/97 (appel d'offres de la concession de l'autoroute Casablanca-El Jadida) pourrait, dans cette perspective, être renouvelée sur certains tronçons, sous réserve d'être soigneusement préparée.

Encadré 8 L'expérience française

L'expérience française dans le domaine autoroutier commence en 1955 avec la création de 5 sociétés d'économie mixtes (SEM), puis en 1963 de la Caisse Nationale des Autoroutes (CNA) qui est chargée d'émettre des emprunts et de contracter des prêts affectés à la construction et à l'aménagement des autoroutes à péage. Environ 1500 km d'autoroutes sont réalisés au cours de cette période. Quatre sociétés privées sont ensuite créées en 1970 pour accélérer la construction du réseau (capitaux privés, emprunts bancaires ou sur marchés obligataires avec dans certains cas garantie de l'Etat).

La crise pétrolière de 1973, qui a amené une augmentation des coûts de construction (bitume) et des taux d'intérêt et un ralentissement de la croissance du trafic, a conduit l'Etat dans la décennie suivante à restructurer le système autoroutier en :

- concédant des avances de trésorerie pour aider les SEM à faire face aux déficits initiaux;

- convertissant en SEM 3 des sociétés privées mises en difficulté par les hausses des coûts de construction (notamment des chaussées) et des baisses dans

les trafics attendus. Cofiroute qui a relativement moins souffert des conséquences du choc pétrolier, car une partie de ses constructions étaient déjà terminées et généraient de la trésorerie, passera le cap et restera privée ;

* créant un mécanisme de péréquation des ressources entre SEM (ADF) consistant à recycler les remboursements d'avance par les sociétés excédentaires pour financer les nouvelles avances à consentir aux autres SEM (Cofiroute est restée en dehors de ce système).

Grâce à ces mesures, la France disposait en 1986 de 6580 km d'autoroutes. En 1987, l'Etat renforce les SEM en les dotant de fonds propres (ADF entre au capital des six SEM en substitution des avances de l'Etat) pour compléter le réseau et le porter à 8500 km en 1993. La dernière réforme a été la création de pôles régionaux par filialisation de certaines sociétés auprès de celles dont l'assise financière était plus solide, et l'établissement de contrats de plan entre l'Etat et les grands pôles (investissement politique tarifaires).

On note dans cette expérience française le rôle important joué par l'Etat comme support des sociétés en difficulté dans la première période d'exploitation. Cofiroute a bénéficié d'un réseau à fort trafic lui permettant de passer les périodes difficiles et a été en quelque sorte un aiguillon pour les SEM. Cofiroute est une société efficace qui a su développer une bonne approche commerciale dans ses relations avec les usagers; elle n'a bénéficié d'aucune aide de l'Etat et, en 1995, exporte largement sans savoir-faire acquis en France.

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc- Participation du secteur privé dans les infrastructures "

2 - CONCESSIONS MIXTES

L'apport par le secteur public à l'investisseur privé de terrains, ou d'autres avantages spécifiques peuvent être valorisés dans les comptes de la société concessionnaire et prendre la forme d'une participation de l'Etat au capital de cette société (Société d'Economie Mixte). Cette alternative peut rassurer l'investisseur privé vis-à-vis du risque politique, mais aussi faciliter ses démarches Administratives. Une variante de ce système serait qu'ADM soit désormais limitée aux concessions déjà obtenues (Rabat-Casablanca; Rabat-Larache-Tanger, Rabat-Fès, Casablanca-Settat et Casablanca-El Jadida) et ne participe à l'essor ultérieur du réseau que par une participation

minoritaire dans le capital des concessionnaires privés, afin de faciliter le montage financier de leurs investissements, tout en laissant le dynamisme de la gestion privée s'exprimer librement. Ce système évoque celui par lequel ADM fût formée (participation demandée aux entreprises et banques publiques). L'encadré 9, l'expérience Hongroise, illustre cette formule de concession à une société d'économie mixte.

Encadré 9 : L'expérience hongroise

L'Etat Hongrois a été confronté à la nécessité de satisfaire une demande de trafic très forte dans des conditions d'endettement préoccupantes. Le gouvernement s'est engagé en Septembre 1991 dans un processus de consultation de consortium privés pour la réalisation en concession de ses autoroutes en commençant par les autoroutes à péage M1 (42,4 km) et M15 (14,5 km) actuellement en construction. Les travaux correspondants, estimés à \$380 million, ont fait l'objet d'une concession de 35 ans, confiée après appel d'offres à un consortium mené par Transroute et comprenant des entreprises hongroises et autrichienne avec le support de la BNP, de la CDC et également de la BERD. La société concessionnaire est une SEM au capital de laquelle l'Etat participe à hauteur de ses apports (essentiellement le terrain des emprises).

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc- Participation du secteur privé dans les infrastructures "

- D'autres aides du type de celles accordées à ADM peuvent être envisagées (mise à disposition des terrains d'emprise, exonération de TVA sur investissements, TVA limitée sur péage, amortissement des investissements sur la période de la concession, etc..).

On peut également concevoir que l'Etat fasse don à l'investisseur privé de terrains riverains du projet et que l'investisseur pourrait développer pour son propre compte. C'est ainsi, notamment, que la plupart des voies ferrées ont été développées aux Etats-Unis par le secteur privé. En Allemagne, le financement des grands axes autoroutiers est apporté par l'entreprise sélectionnée qui, au terme des travaux, transfère l'autoroute à l'Etat et se fait rembourser par lui sur le long terme. L'Etat non seulement garantit un taux de rendement du capital minimum, mais octroie des incitations supplémentaires telles que la possibilité de louer des terrains sur les emprises afin de construire des stations-service,

des hôtels, restaurants, etc., et de les exploiter ensuite (voir encadré 10). Un autre exemple est celui du contrat de construction d'un pont sur le détroit de Johore entre Singapour et la Malaisie, qui prévoit le développement d'une ville au débouché en Malaisie (Gelang Patah).

Encadré 10 : L'expérience allemande de prêt-bail

La réunification Allemande a beaucoup sollicité le financement public pour l'aide sociale et la restructuration industrielle. L'endettement de l'Etat Fédéral et des collectivités territoriales (Etats, municipalités) a pris des proportions telles (encours de la dette publique atteignant 6 pour cent du PNB) que l'Etat Fédéral prit la décision de plafonner sa capacité nette d'emprunts. Comme la concession privée aurait supposé l'instauration d'un péage politiquement inacceptable, on se tourna vers le financement privé des autoroutes selon une formule proche de celle du prêt-bail (leasing). Les principales caractéristiques sont les suivantes:

- l'administration fixe les normes techniques, et invite le privé à soumettre une offre pour les plans détaillés, le financement, et la construction de l'autoroute;
- le groupe moins-disant forme un partenariat commercial ("Kommanditgesellschaft" ou "ObjektKG") qui apporte en capital 20 pour cent des coûts du projet et emprunte le reste;
- l'administration octroie à l'Objekt-KG un bail de 60 ans pour la jouissance des terrains adjacents à l'autoroute sur les emprises. Ces terrains pourront être développés et exploités commercialement (restaurants, stations-services, etc.);
- l'Objekt-KG remet l'autoroute à la disposition de l'administration dans le cadre d'un prêt-bail sur 27 ans; l'administration paie un loyer/amortissement mensuel calculé de façon à couvrir le coût du capital emprunté (9 pour cent) et le rendement des fonds propres (8,7 pour cent); au terme du prêt-bail, l'administration aura remboursé 90 pour cent du coût de l'autoroute; elle a le choix entre payer les dix pour cent restant, ou prolonger le prêt-bail avec l'accord de l'Objekt-KG;
- l'Objekt-KG peut amortir 35 pour cent de son investissement sur les cinq premières années; les taxes et impôts sur les bénéfices sont dues à partir de la sixième année.

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc – Participation du secteur privé dans les infrastructures "

• Un dernier type d'avantage concédé au secteur privé, classique, serait de faire profiter l'investisseur de la trésorerie générée par des sections à péage en exploitation. Beaucoup de pays ont recouru à cette formule, dont la France. L'encadré 11 montre comment on l'a appliqué dans le cas de ponts au Royaume Uni. C'est d'ailleurs ce qui a été fait au Maroc avec la mise à péage de la section existante Casablanca-Rabat qui a permis de financer en partie Rabat-Larache. Cette pratique de l'adossement aux sections existantes peut prendre plusieurs formes:

Encadré 11 : L'expérience britannique

Les anglais ont eu recours en deux occasions à des infrastructures existantes pour financer en partie, par leur mise à péage, de nouvelles infrastructures:

• une concession de 20 ans a été donnée à Trafalgar House pour le financement, la construction et l'exploitation du pont Queen Elisabeth II long de 9127 pieds sur la rivière Dartford à l'Est de Londres. Son coût de \$146 million a été partiellement financé par les péages collectés par Trafalgar House sur 2 tunnels existants;

• une concession de 30 ans a été donnée à John Laing Construction Plc (UK) / GTM-Entrepose (France) pour le financement, la construction et l'exploitation d'un nouveau pont sur la Severn (\$915 million) avec l'exploitation à péage du pont existant.

Source : Rapport de la Banque Mondiale de Sept 97 " Royaume du Maroc – Participation du secteur privé dans les infrastructures "

• La création d'une redevance de concession fonction des résultats financiers, et son affectation à un fonds dédié qui verserait une aide au concessionnaire de sections déséquilibrées financièrement. Il y aurait externalisation de la péréquation entre sections (mais maintien d'une péréquation interne au système autoroutier). Il convient de souligner que seule cette externalisation permet l'ouverture du marché à de nouveaux concessionnaires éventuels.

• La perception des péages par le nouveau concessionnaire pourrait être faite pour le compte d'un tiers (Etat, fonds dédié, ADM...). Le nouveau concessionnaire recevrait de ce tiers un péage fictif assurant une rémunération satisfaisante sur la base des prévisions de trafic de sa proposition. Le concessionnaire prendrait donc un risque significatif, celui du trafic, introduirait la dynamique privée et percevrait, par transfert du reste du secteur, une rémunération adéquate.

Les principales difficultés financières d'une concession autoroutière sont attendues dans les 10 premières années, la situation s'inversant ensuite. On peut envisager la mise en place d'un système par lequel un organisme national prélèverait les surplus de recettes des sociétés bénéficiaires pour les recycler sous forme d'avances à celles qui connaîtraient des problèmes passagers de trésorerie (type ADF Autoroutes de France). Mais il importe que des mécanismes appropriés soient prévus dans les projets de contrats de concession pour éviter une dilution du risque commercial et inciter les sociétés à la performance, malgré le prélèvement opéré en cas de gains.

FINANCEMENT DES INFRASTRUCTURES PAR LE SECTEUR PRIVÉ AU NIVEAU NATIONAL

1 - STRATÉGIE DU DÉPARTEMENT DE L'EQUIPEMENT :

Les infrastructures constituent un puissant moteur du développement indispensable à la croissance économique. Une mauvaise infrastructure peut pénaliser toute l'économie, sinon la paralyser entièrement.

Au Maroc, les besoins en infrastructures sont de plus en plus importants, d'abord en raison de la croissance économique, ensuite en raison de l'accroissement démographique et enfin à cause des retards accumulés jusqu'ici et qui nécessitent un rattrapage.

Pour soutenir une croissance de l'ordre de 7 à 8% par an, souhaitée par le Maroc, le pays devra investir de 20 à 30 milliards de dirhams par an dans les grandes infrastructures sur les dix prochaines années.

L'investissement public qui a été consacré aux infrastructures durant la période 1988-1992 n'a été que de l'ordre de 13 milliards de dirhams par an. Une augmentation substantielle du financement public des infrastructures est exclue dans le contexte actuel de contraintes budgétaires de l'Etat. On estime donc que le déficit de financement pourrait être de l'ordre de 15 milliards de dirhams par an. Aujourd'hui, le Maroc n'a pas d'autre choix que de recourir, entre autres sources, au financement privé des infrastructures. En effet, la mobilisation des capitaux nécessaires par l'organisme public ADM se heurte à des limites de capacité.

La stratégie du Ministère de l'Equipeement, en matière de financement des infrastructures, s'appuie sur les grands principes suivants :

- Le capital privé est aujourd'hui incontournable pour boucler le financement du programme d'investissement en infrastructures. Cette intervention du capital privé doit être conçue comme un complément à l'action publique en vue de préparer une transition vers la situation de substitution du secteur privé au secteur public. En effet, gérer les infrastructures de manière commerciale se traduit, en règle générale, par une plus grande rentabilité et une plus grande efficacité car celles-ci obéissent, en principe, aux seules règles de rationalité économique.

- Une redistribution des rôles entre le secteur public et le secteur privé est nécessaire. Le rôle de l'Etat doit se concentrer sur la régulation et la réglementation et le secteur privé doit prendre en charge, de manière progressive, les activités de production.

- Le service public qu'il soit rendu par un prestataire public ou privé doit être sauvegardé. Dans tous les cas, les principes généraux de service public doivent être garantis (égalité devant le service, accessibilité, continuité, etc...) et l'Etat doit rester le garant de la sauvegarde de ces principes.

Le Ministère de l'Equipeement a déjà franchi l'étape de la réflexion en matière d'implication du secteur privé dans le financement des infrastructures. En effet, il a mis en œuvre certaines expériences qui se sont avérées concluantes pour les unes ou sans résultat pour d'autres. Il convient de

renforcer et de consolider les expériences concluantes et de rechercher les vrais raisons qui n'ont pas permis aux autres d'aboutir à des résultats probants.

C'est ainsi que dans le domaine portuaire, le secteur privé intervient, de longue date, dans certaines activités portuaires, dont la manutention à bord et les services aux navires. Des concessions ont été également accordées aux opérateurs privés pour l'exploitation et la valorisation de ports de plaisance. De même un appel d'offres est actuellement en cours pour la concession au secteur privé du port Atlantique de Tanger.

2 - APPEL D'OFFRES DE LA CONCESSION DE L'AUTOROUTE CASABLANCA-EL JADIDA-JORF LASFAR

Dans le secteur autoroutier, un appel d'offres international a été lancé pour la concession de l'autoroute Casablanca – El Jadida – Jorf Lasfar au secteur privé. Le dossier a été déclaré infructueux en Octobre 1997. Les offres ayant été non admissibles. En effet, l'appel d'offres a été structuré d'une manière à envisager tous les degrés de liberté possibles afin de permettre au soumissionnaire de construire des solutions les plus imaginatives afin de maximiser l'attrait financier du projet et d'en diminuer les risques, en vue de favoriser le succès de cette opération.

Mais l'examen des offres a permis de dégager que:

- Les offres révisées des deux candidats retenus donnent des coûts de projet se situant largement au dessus de l'estimation de l'Administration (48% de plus pour l'un et 63% de plus pour l'autre).

- La subvention globale (d'investissement et d'exploitation) demandée par chaque candidat est très importante:

- 1.700 Mdh pour l'un, ce qui excède le coût du projet selon les estimations de l'Administration (1.500 Mdhs) ;

- et 1.553 Mdh pour l'autre pour le cas d'un financement BOT et 1.345 Mdh pour le cas d'un financement garanti par l'Etat, ce qui donne pour le second cas une subvention équivalente au coût estimé par l'Administration.

Ce montant ne correspond qu'à une partie du projet. Cette subvention présentait un montant de 750 Mdh comme subvention à la construction et le complément pour combler le déficit d'exploitation (subvention d'exploitation) pendant les premières années de la concession. L'offre du candidat prévoit pour cette partie la possibilité de rembourser l'Etat en fin de période de concession en valeur nominale. Ce remboursement, outre son caractère nominal, est incertain car conditionné par le niveau de trafic qui sera enregistré sur l'autoroute.

- Pour l'un des candidats, le capital n'est rapporté qu'aux ressources mobilisées (hors subventions) par la société concessionnaire et non au coût du projet, ce qui ne respecte toujours pas les clauses du règlement de la consultation imposant un ratio ressources mobilisées /coût du projet de 20%. L'autre candidat respecte ce taux.

- La structuration du projet présentée par l'un des candidats est hybride (contrat de concession couplé avec un contrat d'ouvrage public à concéder en fin de travaux sans contrepartie) .

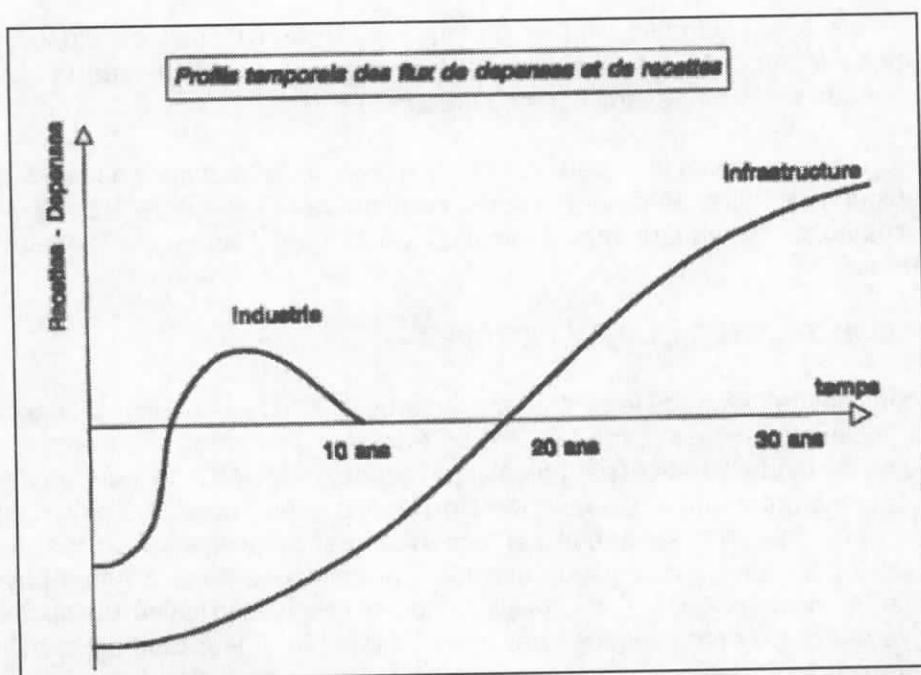
- Le candidat le " mieux disant " à l'issue de l'offre initiale a révisé à la hausse son offre alors que l'autre candidat a révisé à la baisse ses estimations moyennant une diminution de la consistance des travaux à réaliser.

3 - CONTRAINTES ET PERSPECTIVES

Il convient de noter que le secteur privé marocain n'est pas habitué à financer et à exploiter de grandes infrastructures caractérisées par des investissements lourds et par un délai de récupération très long, comme c'est le cas des autoroutes . Ce manque d'expérience des opérateurs marocains dans ces secteurs, se traduit par une plus grande prudence et une plus grande aversion pour le risque que leurs homologues dans d'autres pays, notamment européens. Ceci n'enlève rien à l'esprit d'initiative du secteur privé marocain dont l'engagement est considérable. Il leur faudrait, à notre sens, une association avec des opérateurs rompus à ce genre d'exercice qui ont déjà acquis l'expérience en matière d'appréciation et de gestion du risque inhérent aux infrastructures de base.

En effet, les investissements en infrastructures présentent sur le plan financier des caractéristiques particulières qu'il est inutile de rappeler. Les importants besoins en capitaux sont nécessaires au cours des premières années de la concession. En revanche, et contrairement aux projets d'investissement de type industriel, les résultats d'exploitation de la concession vont continuer à croître sans jamais être frappés par des surcoût de maintenance ou des baisses de recettes dues à l'obsolescence des produits.

Ces considérations sont illustrées par les courbes suivantes issues de l'ouvrage " financement privé des équipements publics ", dirigé par C. Martinand et publié en 1993, aux éditions Economica :



Les profils montrent :

- A moins d'une rentabilité très importante à court terme du projet autoroutier (trafic très élevé dès la mise en service), les projets autoroutiers nécessitent un accompagnement et un soutien financier important pendant les premières années de la concession.

- Dans le cas d'un recours au privé, il est utile de faire appel à des investisseurs institutionnels (assurances, fonds de pension, mutuelles, etc...) intéressés à la rentabilité à long terme et présentant un faible niveau de risque.

La difficulté de mobiliser des financements bancaires pour les projets d'infrastructure ont conduit à l'apparition d'autres formes alternatives de financement dont:

- Des formes de concession de type Build -Operate -Transfert (B.O.T) où généralement un consortium d'entreprises privées s'engage à réaliser, gérer et assurer la maintenance du projet pour une période donnée avant de le transférer, au terme de cette période, à l'Etat. D'autres forme dérivées ont été par ailleurs développées (par exemple formule sans transfert au terme de la concession BOO). Ces formes de concession se sont multipliées depuis le début des années quatre vingt notamment en Amérique latine, en Asie et en Europe Centrale et ont porté plus particulièrement sur des créations nouvelles de projets énergétiques, portuaires et d'adduction d'eau.

- Les fonds d'Investissement

Ces fonds ont pour objectif de mobiliser des capitaux à risque qui seraient investis en projets d'infrastructure. Le dernier fonds d'Investissement (The Scudder Latin Trust for Indépendant Power) a été crée avec l'appui de la S.F.I en 1993. Ce fonds (100 M\$) a été investi dans le secteur de l'énergie. Depuis, d'autres fonds ont été lancés, le plus souvent par des investisseurs institutionnels. On peut en citer l'Asian Infrastructure Fund (500 M\$) et Global Power Fund (450 M\$) spécialisés dans les secteurs de l'énergie, des télécommunications des transports.

L'accès aux marchés des capitaux, notamment par:

- L'émission d'obligations sur les marchés internationaux (exemple Telecom Argentina qui a lancé une émission de 500 M.\$ placée auprès d'investisseurs américains et asiatiques);

- L'utilisation des marchés de capitaux locaux. Sur ce plan, il a lieu de souligner que le financement par les marchés locaux de projets d'infrastructures pourrait même aider à développer ces marchés. Le cas du Maroc, où il y a une forte demande face à une offre de papier qui reste faible, pourrait être encore plus favorable à ce genre de financement.

4 - RÔLE DE L'ETAT DANS LES CONCESSIONS AU SECTEUR PRIVÉ

Etant donné le besoin en capital de l'actuelle société concessionnaire (ADM), Celle ci n'est plus capable d'absorber d'autres concessions autoroutières. Le recours au financement privé, y compris dans le secteur des infrastructures, constitue à cet égard une solution alternative, faisant partie des orientations gouvernementales.

Cette solution de principe que représente le capital privé, telle que le conçoit le Département de l'Equipement, constitue un moyen supplémentaire, un levier de nature à s'additionner au levier public que représente ADM et son programme de 500 km. Ces deux outils ont pour objectif de réaliser dans le temps le linéaire d'autoroutes identifiés dans le programme prioritaire.

Il est cependant indispensable de préciser que ces solutions, encore théoriques et non testées au Maroc, jusqu'au début de l'année 1996 avec le lancement des opérations de la centrale électrique de Jorf Lasfar et de la distribution de l'eau et de l'électricité de la ville de Casablanca et enfin de l'autoroute de Casablanca-El Jadida- Jorf Lasfar, apparaissaient comme des solutions qu'on pourrait qualifier de solution "miracle" désengageant en totalité l'Etat, faciles à mettre en œuvre et pour lesquelles il suffisait de décider l'octroi d'une concession pour que le capital privé national ou international se dispute le bénéfice d'être le concessionnaire choisi.

La réalité est toute autre comme le montre les premiers retours d'expérience des cas cités plus haut, ainsi que l'expérience internationale.

En effet, si les expériences réussies existent, les échecs ne sont pas moins nombreux de par le monde. A titre d'exemple, les cas des concessions autoroutières en Amérique du Sud constituent une base d'analyse intéressante. Les recours au capital privé par le biais de concession d'un service public pour des infrastructures lourdes du type autoroutier peut en effet se traduire par un désengagement budgétaire, quoique partiel de l'Etat. Cependant, ce désengagement a une contrepartie.

Celle-ci peut être résumée à travers les 4 conditions de réussite, non exhaustives que doit présenter l'Etat et surtout son administration, qui sont décrites sommairement ci-après :

- **Environnement global attrayant** : il est d'autant plus important que l'investisseur est en général étranger. L'investissement étranger à cet égard doit trouver les réelles conditions d'implantation favorable. Certains outils ont été mis en place à cet égard : charte des investissements, guichet unique, incitations fiscales, etc...
- **Un nouveau métier dans l'Administration** : les techniques de concessions font appel à des compétences nouvelles d'une part. D'autre part, même quand elles sont disponibles, elles ne sont pas regroupées autour des mêmes hommes ou des mêmes structures. Il s'agit en particulier des compétences relatives à l'ingénierie financière, au droit et notamment droit international en plus des compétences plus traditionnelles sur les plans techniques et économiques. Ces techniques font aussi appel à une ingénierie d'un nouveau type qui cherche à concevoir la meilleure solution en l'absence de référence empirique d'une part et de code législatif ou réglementaire d'autre part.
- **Une cohésion dans l'action de l'administration** : plus que jamais dans ce type de projet, les structures concernées de l'Administration sont appelées à fonctionner ensemble, à rechercher simultanément la solution de concession et la réactivité dans l'analyse des différentes variantes, ainsi que de leurs impacts, proposés par les soumissionnaires.
- **Un partenariat réel entre l'Etat et le concessionnaire** : ce partenariat se traduit par un partage des risques entre les deux parties.

La couverture des différents risques peut revêtir plusieurs formes qui constituent l'engagement de l'Etat et du concessionnaire. Ce partage se négocie pour chaque concession en fonction notamment de la rentabilité financière du projet. Plus cette dernière sera élevée, moins l'habillage et l'effort d'accompagnement de l'Etat devra être soutenu.

En revanche, pour des sections autoroutières non rentables financièrement, en raison notamment des niveaux de trafic insuffisants, plus les facilités, garanties et subventions apportées par l'Etat devront être présentes afin de conserver au projet une attractivité globale.

Dans le cas des concessions autoroutières, le modèle de partage des risques, que cherche à suivre le Département de l'Equipement se présente comme suit : par la description d'une matrice qui constitue l'architecture principale du partenariat entre l'Etat et le concessionnaire.

L'inventaire des différents risques (11) à couvrir ou formes de participation de l'Etat se présente comme suit ; quand c'est nécessaire un commentaire explicatif accompagne chaque item :

Construction :

- expropriation et acquisition de l'emprise,
- subvention à la construction,
- participation au capital de la société concessionnaire,
- risque de dépassement du coût des travaux,
- risque de dépassement du délai des travaux,

Exploitation :

- risque lié au trafic : c'est l'écart entre les prévisions de trafic et les niveaux mesurés. Cet écart a un impact directement sur les cash-flows de la société concessionnaire.

(11) Cette analyse des risques est inspirée du cas des études de préparation de la concession de l'autoroute Casablanca -El Jadida, d'une part, et d'autre part, de l'ouvrage "Financement privé des équipements publics" sous la direction de C. Martinand, 1993 Economica, pp 84-86

- Risque de gestion : c'est le risque de dépassement des coûts de fonctionnement, de la non performance dans la gestion de la société concessionnaire, de la gestion des ressources humaines et le coût social associé.

Financement :

- montage financier : c'est la responsabilité de réunir les moyens nécessaires en fonds propres, en endettement, de négocier les conditions d'emprunts etc...,

- risque de change : Les emprunts contractés par la société concessionnaire étant pour une grande partie accordés en devises, les remboursements sont à faire en devise. Les recettes sont perçues en dirhams. Une dévaluation du dirham se traduit par une charge supplémentaire. Celui qui couvre ce risque est responsable de cette charge ;

- risque de remboursement des emprunts : celui qui le couvre garantit aux organismes qui financent le projet, le remboursement des emprunts que la société concessionnaire a contracté (intérêt + principal) en cas de défaillance de cette dernière. Ce risque contient le risque de taux lié à la variation du taux des emprunts (lorsqu'il est variable) ;

Risques Divers

- liberté tarifaire des péages : il définit le degré de liberté dont bénéficie le concessionnaire pour fixer le prix de vente de sa prestation,

- risque pays : il porte sur les risques liés à la nationalisation de la concession. Des organismes internationaux tels que la Coface ou encore le Groupe Banque Mondiale peut aider à couvrir

- cadrage fiscal et économique : Ils portent sur la TVA sur les travaux, la TVA sur les péages, ainsi que la réglementation en matière de calcul des dotations aux amortissements pour les travaux neufs ainsi que les provisions pour la réparation et pour les travaux de maintenance, les droits de timbres etc. Il porte aussi sur les évolutions législatives que peut décider le pays et qui ont un impact important sur le résultat net de la société concessionnaire (augmentation importante du carburant, augmentation du SMIG, etc ...).

La matrice suivante propose les différents risques et un mode de partage entre l'Etat et le concessionnaire :

Objet du risque	Type ¹¹		Rôle de l'Etat	Rôle du concessionnaire
	D	A		
CONSTRUCTION				
Expropriation et acquisition de l'emprise	x		L'Etat met en œuvre la procédure et prend à sa charge le montant de l'emprise	
Subvention à la construction, ou participation au capital			Quand la rentabilité financière du projet est insuffisante, l'Etat doit participer à hauteur du montant permettant de restituer au projet une rentabilité financière satisfaisante	A l'exception des éventuelles parts prise par l'Etat, le concessionnaire finance la totalité du capital
Risque de dépassement du coût des travaux	x	x		Le concessionnaire le prend en charge
Risque de dépassement du délai de travaux	x	x		Le concessionnaire prend à sa charge le manque à gagner dû au retard de livraison ainsi que les pénalités éventuellement prévues dans le cahier des charges de concession
EXPLOITATION				
Risque lié au trafic		x	pas de garantie par l'Etat	Le concessionnaire supporte ce risque. Il est inhérent au métier de la concession autoroutière
Risque de gestion	x	x	pas de subvention d'exploitation par l'Etat	Le concessionnaire supporte ce risque
FINANCEMENT				
Montage financier			Pour les seuls cas de sections à faible rentabilité financière, l'Etat doit apporter un soutien par les formules de conversions de dette ou de prêts concessionnels	A la charge, en totalité, du concessionnaire
Risque de change		x	Au delà du montant couvert par le concessionnaire, l'Etat couvre le risque de change : il correspond à ce moment à une dévaluation décidée par l'Etat faisant partie de la politique économique du Pays	Le concessionnaire couvre ce risque en constituant une provision prélevée sur le péage (ex. 1cts/km) . Sa couverture se limite à cette provision
Remboursement des emprunts			Pas de garantie des emprunts	A la charge du concessionnaire
DIVERS				
Liberté tarifaire du péage			Les tarifs de péage et leur évolution sont régies par le cahier des charges de la concession	Les tarifs de péage et leur évolution sont régies par le cahier des charges de la concession
Risque pays	x		Pas de garantie par essence	A la charge du concessionnaire, certains organismes internationaux proposent des outils facturés à cet effet
Cadrage fiscal et économique	x		A garantir par l'Etat : les formules de report des évolutions sont à définir dans le cahier des charges	

(12) : Nature : Présentant une composante majoritaire déterministe (D) ou majoritaire aléatoire (A).

Pour la réussite de l'introduction du secteur privé, on suggère les recommandations suivantes :

- L'actualisation des études du trafic et de sensibilité au tarif de péage à travers d'enquêtes et de comptages pour mieux cerner le risque commercial qui reste le paramètre le plus déterminant. Ces études préliminaires doivent permettre de procéder à des simulations financières et de s'assurer des conditions de faisabilité de l'opération ;

- Développement d'un nouveau métier dans l'administration :

L'introduction d'une participation du secteur privé et le suivi de ses performances est un processus complexe qui exige de la part de l'Administration des compétences et une pratique développées. En fait, la DRCR doit s'entourer d'une expertise juridique et financière pour négocier avec le secteur privé la prise en compte dans les contrats des risques techniques, commerciaux, politiques ou économiques, puis pour gérer le contrat de concession.

- Préparation des documents de consultation des investisseurs privés qui doivent inclure le projet de contrat de concession ; préqualification de consortium et lancement de l'appel d'offres après réunion d'information avec les préqualifiés ;

- Examen de l'offre sélectionnée jusqu'à la conclusion des accords financiers . L'engagement par L'Administration d'experts techniques, juridiques et financiers sont essentiels dans toutes les phases préparatoires de l'octroi d'une concession.

Au niveau du marché financier, le développement sur le plan national de la mobilisation de l'épargne locale sous forme obligatoire pourrait permettre à l'investisseur privé de réduire le risque de change en contractant une partie de la dette localement. Les revenus des péages étant en monnaie locale, le recours aux emprunts en devises, peut aboutir à des pertes de change pour les concessionnaires.

Des obligations à 30 ans indexées sur l'inflation et garanties par l'Etat constitueraient un instrument au financement des autoroutes parmi d'autres.

Annexe 1 : Calcul du CEV pour différents types de véhicules en terrains plat, vallonné et accidenté.

CEV en dirhams par km	Véhicule particulier	Autocar	Poids lourd	Moyenne	Ecart +/- autoroute
Autoroutes	1,83	5,67	7,61 8,44	2,49	-
RP (terrain plat)	1,85	6,77	9,08	2,59	4%
RP (terrain vallonné)	1,88	7,32	10,89	2,74	10%
RP (terrain montagneux)	2,26	9,06		3,19	28%
Ecart moyen par rapport à l'autoroute (toutes catégories de routes et de véhicules confondues)					14%

Annexe 2 : Vitesse moyenne sur route nationale et sur autoroute pour un véhicule léger

Sur une route nationale, un usager roule à des vitesses variables selon les agglomérations traversées, les rayons de courbures de virages et les conditions de doublement qui sont généralement assez difficiles. Si on considère que sur un trajet de 100 km, un usager roule à des vitesses résumées ci-après :

Caractéristiques de la route traversée		Longueur en km	Vitesse en km/h
Sections en zones urbaines	Points denses des agglomérations traversées avec des arrêts éventuels	4	20
	Entrées et sorties des agglomérations traversées	6	40
	Conditions de doublement et virages peu confortables	15	60
Sections en rase campagne	Sections en ligne droite avec bonne visibilité	75	90
	Ensemble du trajet	100	70

Sous ces conditions, la vitesse moyenne sur l'ensemble du trajet est de l'ordre de 70 km/h.

On suppose que sur l'autoroute, un usager circule à une vitesse constante de 100 km/h.

Annexe 3 : Exemple de calcul du CEV, de la valeur du temps et du coût de l'insécurité.

• Les bénéfices sur les coûts d'exploitation

La détermination des coûts d'exploitation économiques a été réalisée dans l'étude du Schéma Directeur National des Transports (SDNT)(2).

La formulation d'évaluation de ces coûts est donnée par (voir tableau ci-après) :

$$\text{COÛT ÉCONOMIQUE (DH)/KM} = A+B/V+CV^2$$

où a,b,c, sont des constantes et v la vitesse (km/h).

Les valeurs des constantes a, b, c dépendent de la catégorie du véhicule (véhicule léger, véhicule utilitaire ou poids lourd) et du relief du terrain (plat, vallonné ou montagneux).

Formules pour l'estimation économique des CEV selon les catégories de véhicule et de terrain (dh/km)

VOITURE							
Plat	0.548	+	9.393	/	v	+	0.000001120.0000 v^2
Vallonné	0.583	+	9.478	/	v	+	01130.00000115 v^2
Montagneux	0.562	+	9.635	/	v	+	v^2
TAXI							
Plat	0.677	+	18.410	/	v	+	0.000001860.0000 v^2
Vallonné	0.683	+	15.567	/	v	+	01870.00000189 v^2
Montagneux	0.694	+	18.885	/	v	+	v^2
AUTO CAR							
Plat	1.778	+	63.591	/	v	+	0.000003620.0000 v^2
Vallonné	1.885	+	67.025	/	v	+	03820.00000402 v^2
Montagneux	1.985	+	70.580	/	v	+	v^2

Source :SNDT, Diagnostic du système des Transports, Dar Al Handassah, 1989.

• Valeur du temps

La valeur du temps a été déterminée à partir du salaire horaire moyen par

catégorie d'usager propriétaire de voiture, usager de taxi, usager d'autocar et par type de déplacement.

Pour les déplacements hors travail un abattement de 87,1% a été réalisé de même que pour les déplacements ayant uniquement un but ou un origine lié au travail, un abattement de 54,2% a été réalisé.

• Coût d'insécurité

Les coûts d'insécurité sont issus de l'étude du Schéma Directeur National des Transports (Dar Al Handassah 1989).

Ces coûts ont été obtenus à partir d'une analyse des accidents au Maroc (nombre d'accident, de tués, blessés...) et par la prise en compte des coûts directs des accidents ainsi que des pertes de production résultant de l'incapacité de l'usager à travailler du fait de ses blessures ou de son décès.

Annexe 4 : Résumé des études sur les externalités

Extrait du document "LES EFFETS SOCIO-ECONOMIQUES DES GRANDES INFRASTRUCTURES ROUTIERES", réalisé par Le Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement de l'Ouest et le Service d'Etudes Techniques des Routes et des Autoroutes, Centre de la Sécurité et des Techniques Routières du Ministère de l'Equipement, du Logement et du Tourisme, France, en 1988.

PRESENTATION

UNE AUGMENTATION DES CONDITIONS DE CIRCULATION

UNE AUGMENTATION GENERALE DE LA CIRCULATION QUI REFLETE DES MODIFICATIONS DANS LES COMPORTEMENTS DE MOBILITE

- Touchant aux déplacements de loisirs des ménages
- Mais aussi aux autres déplacements personnels
- Comme aux déplacements professionnels générés par les entreprises
- Et, à moindre titre, aux déplacements domicile-travail

IL EN RESULTE DES EFFETS DIRECTEMENT PERCEPTIBLES

- D'abord sur les activités liées à la réalisation même des flux de transports
- Et sur les activités sensibles à la clientèle de passage

AVEC UN ESSOR PARTICULIER DU TOURISME C'EST AUSSI A LA FOIS LA CONSEQUENCE ET LA CAUSE DE MODIFICATIONS DANS LES STRUCTURES SOCIO-ECONOMIQUES ET L'ORGANISATION DE L'ESPACE

- Car l'infrastructure est un critère important dans la localisation des entreprises,
- Et prend une importance accrue pour le bon fonctionnement de l'activité
- Elle peut, toutefois entraîner des inconvénients
- Elle favorise le maintien et le développement de l'emploi,
- L'évolution démographique
- Et s'accompagne d'une transformation sociale et d'une amélioration du niveau de vie ménages,

LES CONSEQUENCES FAVORABLES NECESSITENT LA PRESENCE DE POTENTIALITES LOCALES

- L'existence d'un potentiel touristique,
- Un secteur tertiaire développé et un tissu urbain,
- La disponibilité en main d'oeuvre qualifiée,

- Un tissu industriel sensible au transport,
- Une structure démographique favorable

ET DE POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT

- Une politique d'accueil des entreprises
- Des actions dans le secteur foncier et l'urbanisme,
- La valorisation et la promotion des zones desservies.
- La coopération intercommunale.

Toutes les observations et les analyses effectuées mettent clairement en évidence les retombées positives des grandes infrastructures routières sur le développement régional et local, même si les effets ne sont pas aussi probants dans tous les secteurs d'activité et si la conjoncture économique défavorable masque ou atténue un certain nombre de phénomènes.

Les investissements routiers ont des effets directs sur l'activité et l'emploi dans les travaux publics, effets qui se diffusent dans le reste de l'économie par l'intermédiaire des échanges que ce secteur entretient avec les autres branches.

Mais, au-delà de ces conséquences immédiates, l'amélioration du réseau routier est surtout un facteur essentiel pour le bon fonctionnement des entreprises existantes et il compte parmi les critères de choix d'une implantation, en particulier pour les activités sensibles aux localisations des activités et des populations, en participant à la formation des bassins d'emplois et des aires de chalandise des entreprises.

Mais il n'y a pas de véritable automatisme entre la mise de la route et l'essor démographique et économique des zones desservies : l'impact est fortement conditionné par les potentialités locales préexistantes, le dynamisme des acteurs locaux et les initiatives prises par les collectivités territoriales en tenant compte de la spécificité du contexte et des atouts à valoriser.

L'essor du tourisme ne se produira que s'il existe un attrait certain dans la zone concernée (attrait déjà connu ou à promouvoir). Les nouvelles entreprises ne viendront s'installer que si d'autres conditions sont remplies : main d'œuvre qualifiée, structure démographique favorable et existence d'un tissu tertiaire suffisant.

Une dynamique locale et une collaboration intercommunale sont également utiles pour planifier les mesures d'accompagnement et, notamment, inciter la création d'entreprise par les facilités d'installation en évitant les surenchères, valoriser et promouvoir les potentialités méconnues.

* حصيلة المبالغ المرصودة لإصلاح الأضرار اللاحقة بالملك العمومي
الطريقي.

* حصيلة فوائد مبالغ التعويض عن نزع الملكية المودعة لدى صندوق
الإيداع والتدبير.

* إحداث رسم إضافي يؤدي عند أداء تذكرة العبور عبر الطرق السيارة
في حدود درهم واحد لكل عربة.

* إعادة النظر في المادة 10 من ظهير 1921 المتعلق بالملك العمومي
الجماعي وخاصة فيما يتعلق بتسليم رخص الاحتلال المؤقت وذلك في حالة
عدم إدراج مقاطع الطرق داخل المدارات الحضرية في الملك العمومي
البلدي.

* اعتماد التفسير الموسع للمادة 17 من القانون المالي سنة 1997/1996
لإدراج مقاطع الطرق داخل المدارات الحضرية في المنطقة "ب".

* العمل على الرفع من مردودية الملك العمومي الطريقي وخاصة الأجزاء
المتروكة وكذا منازل مرصفي الطرق وإحداث محطات للإستراحة يتم
تفويتها عن طريق الإعلانات عن المنافسة.

بالوسائل البشرية والمادية وخلق الحوافز الضرورية التي تسمح بالقيام بهذه العملية في أحسن الظروف وأقترح هنا إحداث شساعة للحصول بالمديريات الإقليمية للتجهيز تقوم بتحصيل الموارد مباشرة وكذا رصد نسبة معينة من المداخل لفائدة الأشخاص المكلفين بالحصول لتشجيعهم على تحصيل أكبر المبالغ. كما يقترح إحداث جهاز للمراقبة والتتبع والدعم على الصعيد المركزي.

- عدم التسامح في تطبيق النصوص القانونية في حالة عدم احترامها من طرف

مستعملي ومستغلي الملك العمومي بدون ترخيص أو في حالة التماطل في الأداء.

- إلزام المؤسسات العمومية بأداء الأتاوة عن الإحتلال المؤقت للملك العمومي ويستحسن أن يتم ذلك بموجب مرسوم يحدد مبلغا جزافيا عن كل سنة مالية، يتم تحديد هذا المبلغ على المساحة والمساحة التي تحتلها الشبكات التابعة لهذه المؤسسات العمومية بما في ذلك المكتب الوطني للمهرباء حتى لا يبقى أي تمييز بين هذه المؤسسات وذلك تطبيقا للمادة 20 من القانون المالي لسنة 1996/1997.

- إضافة جميع الموارد التي يمكن أن تدر مدخولا لفائدة الحساب الخاص بتعهد الطرق وخاصة :

* حصيلة بيع متروكات الطرق التابعة للدولة.

* حصيلة الغرامات الإدارية والقضائية المتعلقة بإلحاق أضرار بالملك العمومي الطرقي وذلك تطبيقا لمقتضيات المادتين 15 و16 من ظهير 19 يناير 1953 المتعلق بالسير والجولان.

* حصيلة بيع المواد المستخرجة من الملك العمومي الطرقي.

كما أن حصيلة الرسم السنوي المقروض على اللوحات الإشهارية بموجب المادة 17 من نفس القانون المالي حددت منطقتين خاضعتين لهذا الرسم :

الأولى وهي المنطقة -أ- والتي تقع خارج الدوائر الحضرية والممتدة على طول كيلومترين إنطلاقاً من حدودها، وكذا باحات الإستراحة ومحطات التزويد بالوقود.

المنطقة -ب- وهي المنطقة الواقعة خارج المنطقة " أ " ففي غياب نص قانوني ينظم الإشهار داخل المدارات الحضرية ويفرض رسماً أو تعريف على اللوحات الإشهارية دفع بأصحابها إلى نقلها داخل هذه المدارات وعلى جوانب الطرق العمومية للدولة الأمر الذي حال دون قيام مصالح وزارة التجهيز المكلفة بتحصيل هذا الرسم بمهمتها في هذا الشأن. وأمام هذا الوضع، يتعين إعادة النظر في تفسير مقتضيات المادة 17 وخصوصاً فيما يتعلق بتحديد مفهوم المنطقة " ب " إذ يقترح أن تشمل المادة المذكورة المناطق الواقعة على جوانب الطرق العمومية التابعة للدولة والمتواجدة داخل المدارات الحضرية.

بعد توضيح أسباب ضعف المداخيل، نتساءل عن الإجراءات الكفيلة بتفعيلها وجعلها ذات مردودية أكبر.

ب- الإجراءات المقترحة القيام بها للرفع من حصيلة المداخيل :

إن جزءاً هاماً من مسؤولية ضعف المداخيل يرجع إلى الإدارة العاملة على تحصيل هذه الموارد والمتمثلة في مصالح وزارة التجهيز وذلك لكون القانون المحدث لهذه المداخيل لم يواكبه أي إجراء يهدف إلى تحسين آليات وميكانيزمات هذه المصالح لتكون في مستوى المسؤولية وتقوم بمهمتها على الوجه المطلوب.

وعليه وحتى يتسنى القيام بمتابعة جدية ودقيقة لتحصيل هذه الموارد فلا بد من وضع بنى إدارية على المستوى المركزي والمحلي وتعزيزها

-المصادر الصورية : يصنف في هذا النوع من المصادر كل 50 في المائة من حصيلة الأتاوة المستحقة عن استخراج مواد البناء من الملك العمومي الطرقي، كذا الهبات والوصايا والمساهمات والإشتراكات المختلفة، فهذه المصادر لم تدر حتى اليوم ولو درهما واحدا وذلك بحكم عدم واقعيتهما، فالملك العمومي الطرقي لا يتوفر على مكان يمكن استخراج مواد البناء منها اللهم إلا إذا كان المقصود من ذلك جميع المكامن التابعة للملك العام والتي يمكن استخراج مواد البناء منها كالأودية ومجاري المياه وبعض المقالع التي تم نزع ملكيتها لتغطية حاجيات بعض المشاريع الكبرى من مواد البناء وأصبحت بعد ذلك ملكا عموميا. كما أن شح بل انعدام الهبات والوصايا والمساهمات والإشتراكات المختلفة يشكل مصدرا غير حقيقي لا يمكن الإعتماد عليه.

* المصادر غير القابلة للتطبيق : ونخص هنا مصدر المساهمة المالية لملك الأراضي المجاورة للطرق التابعة للدولة والمنصوص عليها في المادة 82 من قانون التعمير، فهذا المصدر الذي يبدو من الناحية النظرية مصدرا هاما غير أنه من الناحية العملية غير قابل للتطبيق وخصوصا خارج المدارات الحضرية. ذلك أن المادة 37 من قانون التعمير : تلزم مالك كل قطعة أرضية مجاورة لطريق عام بالمساهمة مجانا في إنجاز هذا الطريق في حدود مبلغ يساوي قيمة جزء من أرضه يعادل مستطيلا يكون عرضه عشرة أمتار وطوله مساويا لطول واجهة الأرض الواقعة على الطريق المراد إحداثها على أن لا تتعدى هذه المساهمة قيمة ربع القطعة الأرضية بكاملها.

وتستطرد المادة 37: إذا بقي من القطعة الأرضية بعد أن يكون قد أخذ منها ما يلزم لإنجاز الطريق جزء غير قابل للبناء بموجب الضوابط الجاري بها العمل يجب على الدولة أن تتملكه إذا طلب منها المالك ذلك ...

من خلال النص والواقع يبدو أن تطبيق هذه المادة بالنسبة للطرق التابعة للدولة أمرا صعبا ذلك أنه من ناحية النص فهو يشير بالخصوص إلى الطرق المتواجدة داخل المدارات الحضرية. وخاصة الهيئة لاستقبال البناء. كما أن المادة 82 لا تنص على الطرق التابعة للدولة بل على الطرق البرية. وهي صفة عامة تعاكس الطرق المائية والجوية وبالتالي فإنه من الصعب من الناحية القانونية تطبيق مقتضيات المادة 37 لفائدة الطرق التابعة للدولة.

الخاص بتعهد الطرق لتصرف في التعويضات عن نزع الملكية التي تقتضيها المنفعة العامة وفي عمليات التملك العقاري بالتراضي لأجل إنجاز البنية التحتية الطرقية التابعة للدولة وذلك في حدود مبلغ المداخل. وتتشكل هذه المداخل من :

- 50 في المائة من حصيلة الأتاوات المترتبة عن الاحتلال المؤقت لملك الدولة الطرقي العام واستخراج مواد البناء منه،

- حصيلة المبالغ المقبوضة عن دراسة طلبات منح الترخيص بالإحتلال المؤقت لملك الدولة الطرقي العام أو تمديده أو تغييره أو تحويله ؛

- المساهمة المالية لملك الأراضي المجاورة للطرق العامة في إنجاز طرق المواصلات التابعة للدولة والمنصوص عليها في المادة 82 من قانون التعمير،

- حصيلة الرسم المفروض بموجب المادة 17 من القانون المالي لسنة 1996/1997 على الإشهار على حوائط طرق المواصلات التابعة للدولة وكذا حصيلة الغرامات والعلاوات المترتبة على الرسم المذكور.

- الهبات والوصايا والمساهمات والإشتراكات المختلفة. والجدير بالملاحظة أن حصيلة هذه المداخل جاءت ضعيفة عكس ما كان متوقعا حيث إنها لم تتعد 6 ملايين درهم في الوقت الذي كان من المفروض أن تصل إلى حوالي 100.000.000,00 درهم سنويا.

فما هي الاسباب الكامنة وراء هزالة هذه المداخل وما هي الوسائل الكفيلة بتفعيلها لتفي بالمطلوب ؟ .

2/ أسباب ضعف المداخل والإقتراحات الكافلة للرفع منها :

أ- الأسباب الكامنة وراء ضعف المداخل :

عند تحليلنا لهذه المصادر التمويلية المخصصة حصيلتها لفائدة الصندوق الخاص بتعهد الطرق نجد أن عددا منها صوري والآخر غير قابل للتطبيق.

السنة المالية : مبلغ الإعتمادات المرصدة

1989	:	12.000.000,00 درهم
1990	:	16.000.000,00 درهم
1991	:	20.000.000,00 "
1992	:	13.000.000,00
1993	:	29.000.000,00
1994	:	20.000.000,00
1995	:	40.000.000,00
1996	:	36.000.000,00 (ستة أشهر الاولى)
1997/1996	:	60.700.000,00
1998/1997	:	69.000.000,00

كما أن حجم هذه الحاجيات مرشح للزيادة وذلك نظرا لتوسيع شبكة الطرق السيارة التي تستهلك مساحات كبيرة بحيث تتراوح حاجة الكيلومتر الواحد

حوالي 10 هكتارات يرجع سبب الزيادة أيضا إلى التأخير في أداء التعويضات عن الأراضي التي استلزمتهما شبكة الطرق خلال سنوات السبعينات والثمانينات. يضاف إلى هذه الأسباب سبب آخر يرجع بالأساس إلى مسطرة نزع الملكية نفسها حيث أنها بطبيعتها مسطرة طويلة ومتعددة المراحل كما أن الجزء الأكبر منها يستغرق في مرحلة توقيعات الإدارات المعنية وخاصة وزارة الداخلية والوزارة الأولى بحيث لا يمكن ضبط تاريخ صدور مرسوم نزع الملكية بصفة دقيقة الأمر الذي لا يسمح بتصفية ملفات نزع الملكية إلا خلال أجال لاتقل في أحسن الأحوال عن خمس سنوات.

ب- المداخل الجديدة المرصدة لتغطية تكاليف الإقتناءات العقارية :

أمام تزايد الحاجيات المالية بشكل مضطرد قامت مصالح وزارة التجهيز بالبحث عن مصادر تمويل جديدة يمكن رصدها لفائدة الصندوق

تمويل الاقتناءات العقارية اللازمة لبناء الشبكة الطرقية وشبكة الطرق السيارة (المصطفى علواني)

تقديم :

أمام تزايد الحاجيات المالية اللازمة للإقتناءات العقارية لبناء الشبكة الطرقية المصنفة وشبكة الطرق السيارة، إضطرت وزارة التجهيز للبحث عن مصادر جديدة للتمويل تبلورت في القانون المالي لسنة 1996/1997 (المادة 45) حيث تم رصد حصيلة مصادر جديدة لفائدة الصندوق الخاص بتعهد الطرق المحدث بموجب المادة لسنة 1989 لكن على الرغم من هذا الإجراء فإن إشكالية التمويل ظلت بدون حل وذلك نظرا لهزالة المداخيل التي أتت عكس ما كان متوقعا. وأمام هذا الواقع يجدر بنا أن نتساءل عن الأسباب الكامنة وراء ضعف المداخيل وأن نبحث عن الوسائل الكفيلة لتحقيق الزيادة المبتغاة.

1/ الإعتمادات المرصودة للإقتناءات العقارية :

أ- تطور الإعتمادات المرصودة لنزع الملكية :

عرف حجم الإعتمادات المالية المرصودة للإقتناءات العقارية لفائدة الطرق والطرق السيارة قفزة نوعية منذ 1989 ويبين الجدول التالي هذا التطور :

تمويل الاقتناءات العقارية اللازمة لبناء الشبكة الطرقية وشبكة الطرق السريعة

المصطفى علواني