



Association des Professionnels
Développement urbain et coopération

CA C9550

C 9550

Actualité des grands projets urbains

ISTED
« Villes en développement »
Centre de Documentation et d'Information
Arche de la Défense
92055 Paris-La Défense - France
Tel. : (33) 1.47.61.11.9
Fax : (33) 01.41.81.15.99



Actes de la journée ADP
6 septembre 1996

Ecole Nationale des Ponts et Chaussées

ADP - Villes en développement - Arche de La Défense - 92055 Paris La Défense Cedex

Sommaire

1-Ouverture de la journée MM. Fabrice Richy et François Noisette	P.3
2-Les grands projets d'aménagement urbain : mise en perspective M. Eric Huybrechts	P.5
3-Financement des grands projets, point de vue du banquier. Le pont sur le Tage et l'aéroport de Hong Kong M. Eric Francoz	P.18
4-Le projet EuraLille M. Martin Lévy	P.31
5-Histoire urbaine et grands projets M. Michel Arnaud	P.40
6-Les grands projets structurent la ville : Paris M. Jean-Michel MILLIEX	P.48
7-Reconstruction du centre-ville de Beyrouth M. Michel MICHEAU	P.58
8-Table ronde animée par M. Sudarskis, avec la participation de MM. Huybrechts, Arnaud et Millieux	P.71
9-Discours de clôture M. Antoine Pouillieute	P.79

Christian-Pierre Cormier, avocat-urbaniste, a assuré la réalisation de ce document.

Ouverture de la Journée

par MM. Fabrice RICHY, Président sortant de l'ADP et
François NOISETTE, Président de l'ADP

M. Fabrice RICHY :

Bonjour,

Tout d'abord, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue à cette journée ADP à laquelle, je vois, vous êtes venus nombreux. Je voudrais aussi, par la même occasion, signaler la présence de fondateurs de l'ADP, comme MM. Arnaud et Olavarrieta. En effet, l'ADP fête cette année son vingtième anniversaire. Comme vous le savez sans doute, l'un des objectifs que se fixe et réalise l'ADP à travers ces journées c'est notamment l'échange et l'animation d'un milieu professionnel. Les deux points d'appui de cet objectif, c'est d'une part le bulletin *Ville en développement* paraissant six fois par an que vous connaissez et l'organisation de ces journées. *Ville en développement*, comme vous l'avez sans doute vu cette année, a subi un lifting important. C'est à la fois dans la maquette, dans les rubriques, dans les nouvelles ; et je pense que c'est un outil intéressant pour les milieux professionnels. Les journées de l'ADP sont un travail de longue haleine que le bureau prépare tout au long de l'année. Je voudrais citer pour mémoire un certain nombre de thèmes qui ont été abordés au cours de ces seize années : changement social et développement dès 1985, dès 1984 on s'intéresse aux quartiers des plus démunis en parlant des bidonvilles, l'année dernière on a travaillé sur le financement de l'urbanisation, l'année précédente sur la relation entre les collectivités locales et la coopération décentralisée. Ceci nous permet donc tous les ans de sédimer et d'avoir dans la salle d'anciens intervenants, qui débattent maintenant régulièrement avec nous ; c'est aussi un autre moyen d'élargissement.

Cette journée, je vais laisser François Noisette, le nouveau président de l'ADP depuis 20h:30 hier soir, vous la présenter. Je voudrais évidemment remercier ceux qui nous ont aidés à préparer cette journée : M. Christian-Pierre Cormier, qui a produit une excellente analyse d'une vingtaine de grands projets urbains à travers le monde, ainsi que l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.

M. François NOISETTE : Bonjour et bienvenue à tous. Avant d'aborder le thème de la journée, j'aimerais vous présenter la composition du nouveau bureau élu hier lors de notre assemblée générale. Il s'agit de : François Bodin qui a accepté de poursuivre la difficile tâche de trésorier ; François Phulpin qui est notre nouveau secrétaire ; Michel Prévost ; Fabrice Richy qui a accepté de faire partie du bureau et qui nous représentera au Conseil d'administration de l'ISTED ainsi que Michel Gérard qui poursuit la rédaction en chef de *Ville en développement*. Je voudrais aussi remercier M. Cornu qui a accepté de s'associer aux travaux du bureau.

Entrons maintenant, si vous le voulez bien, dans le vif du sujet de cette journée. Grands projets urbains, la dénomination n'est pas tout à fait labellisée puisqu'en France le Grand projet urbain a été récupéré pour désigner la restructuration des grands quartiers en difficulté, alors que nous allons plutôt aborder l'idée du projet structurant à l'échelle d'une grande agglomération, qu'il s'agisse de la restructuration de quartiers anciens ou encore le développement de quartiers nouveaux : en France on peut citer les exemples de La Défense ou de la ZAC Seine-Rive gauche. C'est un sujet qui nous éloigne un petit peu des préoccupations africaines. D'ailleurs, nous aurions eu beaucoup de mal à trouver de grands projets urbains en Afrique. Ce sera d'ailleurs la question centrale de notre débat de fin de journée : comment se fait-il, pour quelles raisons ce type de projet ne se développe-t-il pas dans certaines parties du monde. Il y en a beaucoup en Asie, en Amérique, en Europe, on commence à en voir apparaître en Europe de l'Est, mais en Afrique on n'en trouve pas. Est-ce que les conditions ne sont pas remplies ? Il faut aussi réfléchir sur la manière d'initier des projets de ce genre, car de l'avis de nombreux experts ils sont aussi le moteur du développement économique des villes. Il suffit d'évoquer à nouveau le projet de La Défense pour l'Ile-de-France.

Le programme que nous vous avons distribué à l'entrée va malheureusement encore subir une petite modification puisque M. Denery du Groupe Bouygues, qui devait nous parler de l'implication des groupes privés dans le montage de projet, en particulier en Europe de l'Est, a dû partir pour Budapest hier soir. Alors sans plus tarder, je vous propose de débiter cette journée avec M. Huybrechts de l'IAURIF, qui nous fera une mise en perspective à travers la planète des grands projets d'aménagement, M. Huybrechts ayant travaillé pendant plus de dix mois sur ce sujet dans le cadre des travaux de Métropolis.

Les grands projets d'aménagement : mise en perspective

*M. Eric HUYBRECHTS
IAURIF - METROPOLIS*

Bonjour,

J'aimerais vous présenter aujourd'hui quelques réflexions issues d'un travail entrepris ces dernières années avec Monsieur Hervé Blumenfeld dans le cadre des travaux de l'association Métropolis et d'informations complémentaires regroupées par Monsieur Christian-Pierre Cormier pour préparer cette journée. Les grands projets qui seront évoqués recouvrent des situations très diverses. Ils seront présentés en trois parties : Premièrement, les aspects physiques et leurs relations avec les stratégies spatiales ; deuxièmement les questions financières et troisièmement le rôle des principaux acteurs.

I-ASPECTS PHYSIQUES ET RELATIONS AVEC LES STRATÉGIES SPATIALES DE DÉVELOPPEMENT

1 - Ampleur des grands projets d'aménagement

Il s'agit de grands projets d'aménagement urbain. Leur échelle est celle des opérations de Bercy et de Tolbiac plutôt que de la Bibliothèque de France, ou celle de la restructuration du centre-ville de Casablanca et de sa corniche plutôt que de la Grande mosquée. Il s'agit aussi de très grandes infrastructures comme le boulevard périphérique de Barcelone et les opérations d'urbanisme qui l'ont accompagné, l'extension de l'aéroport de Schiphol-Amsterdam ou le tunnel d'adduction d'eau potable pour 8 millions d'habitants de New York.

La taille de ces projets couvre des superficies qui vont d'une centaine d'hectares pour le nouveau centre ville de Shanghai, à 450 hectares pour le nouveau front de mer de la baie de Tokyo, 2.400 hectares pour les Docklands de Londres ou bien 22.000 hectares pour la ville nouvelle de 6 Octobre au Caire. Ces projets concernent des milliers de m² de planchers à bâtir.

- A Paris Seine-Sud-Est, c'est-à-dire Bercy et Tolbiac, cela représente environ 1,7 millions de m², à Lu Jia Zui à Shanghai entre 3 et 5 millions de m², à Beyrouth 4,69

millions de m².

- Les surfaces sont encore beaucoup plus importantes pour des villes nouvelles comme 6 Octobre destiné à accueillir 350.000 habitants ou New Bombay qui prévoit d'en accueillir 2 millions.
- Pour les infrastructures, cela concerne des dizaines de kilomètres pour le périphérique de Barcelone, ou environ 100 km pour le tunnel d'adduction d'eau potable de New York.

2 - De grands projets partout dans le monde

Des grands projets se font un peu partout dans le monde, sur tous les continents, dans les pays industrialisés comme la France, le Canada ou l'Australie, dans les pays intermédiaires comme le Liban, le Portugal ou le Maroc et aussi, dans des pays pauvres mais dynamiques comme l'Égypte, l'Inde ou la Chine. Toutefois, il est vrai qu'il est difficile de trouver de nombreux grands projets en Afrique sub saharienne ou en Europe de l'Est aujourd'hui.

3 - Des grands projets depuis l'existence des villes

On réalise de grands projets depuis que les villes existent. Pensez aux villes de fondation romaines, aux villes franches de la Renaissance, à Versailles sous Louis XIV, aux villes industrielles du 19^{ème} siècle, aux villes coloniales espagnoles ou encore aux villes nouvelles de l'après-guerre. Cette pratique perdure parce qu'elle représente un des moyens puissants et efficaces pour agir sur la structure et sur la croissance des métropoles. Pourtant, leur mise en place est compliquée.

4 - Pas de lien entre richesse des métropole et réussite de grands projets

On pourrait penser que les pays riches n'ont pas trop de problèmes pour réaliser, bon an mal an leurs grands projets d'aménagement urbain. Pourtant, on a vu ces dernières années les trois métropoles les plus riches du monde faire face à de graves difficultés:

- Le projet de la baie de Tokyo est arrêté depuis trois ans, suite à l'effondrement du marché immobilier, malgré un appui considérable de la puissance publique dans sa réalisation (50% des investissements).
- Le tunnel d'adduction d'eau potable de New York, plus grand projet de l'histoire de la ville, commencé en 1970, n'est réalisé qu'au tiers à cause de la faillite de la ville de New York dans les années 70' et, depuis la reprise du projet au milieu des années 80', à cause d'un saucissonnage en petites opérations qui retarde chaque jour le projet et augmente son coût.
- les Docklands à Londres se sont arrêtés suite à l'effondrement de la bulle financière

dans un contexte de développement ultra-libéral.

Bien sûr, d'autres projets se sont mis en place dans ces métropoles et ont été réalisés dans de bonnes conditions comme Battery Park, commencé en 1968 ou Yebisu à Tokyo, terminé récemment.

Bref, il n'y a pas de lien entre richesse d'une métropole et réussite d'un grand projet. Mais il y en a vraisemblablement un entre dynamique urbaine et réalisation de grands projets.

5- De grands projets...petits face à l'échelle des métropoles

Si parfois les grands projets paraissent gigantesques aux yeux de certains, ils ne sont pourtant qu'une petite partie de l'ensemble métropolitain. Par exemple :

- Le projet de Lu Jia Zui, vitrine des développements de Pudong à Shanghai est englobé dans une vision stratégique métropolitaine. Ce nouveau quartier d'affaires s'étend sur 1,7 km² et fait partie du projet de Pudong prévu sur 500 km² à l'ouest du fleuve;
- Le pôle Seine-Sud-Est de Paris fait partie d'une politique ambitieuse pour rééquilibrer la métropole vers l'Est. Paris-Seine-Sud-Est, c'est-à-dire les opérations de Bercy et de Tolbiac, est le principal pôle du Plan de l'Est parisien et du secteur stratégique de la Seine-Amont.
- La ville nouvelle de 6 Octobre, prévue pour 350.000 habitants, est le principal centre urbain du Western Development Corridor du Grand Caire, prévu dans le désert pour accueillir 1.400.000 habitants.

En effet, ces projets portent sur une partie très limitée du territoire. Ils sont donc la partie émergée de l'iceberg. S'ils sont grands c'est parce que le développement des métropoles, ou leurs transformations sont importants.

Par ailleurs, ils bénéficient d'atouts importants mais aussi de handicaps:

- Paris Sud-Est a l'avantage de s'implanter au cœur d'une métropole bien équipée, tout en devant surmonter les difficultés de franchissement de voies ferrées;
- Pour la ville nouvelle de Six Octobre, les disponibilités foncières considérables proche du Caire s'opposent à la difficulté d'attirer les nouveaux habitants dans le désert au démarrage du projet;
- Le contexte économique international exceptionnel de Shanghai favorise les développements de grande ampleur, mais le projet de Lu Jia Zui nécessite le

franchissement d'un fleuve de 500 mètres de large (2 ponts et un tunnel sont déjà réalisés).

6 - Un lien puissant indispensable entre grand projet et planification métropolitaine

Souvent les projets s'appuient sur les dynamiques métropolitaines tout en optant pour des directions opposées aux tendances de développement spatial de la métropole (Est parisien, désert...). On comprend donc mieux pourquoi ces projets sont structurants, car ils modifient, infléchissent les relations entre les différentes parties de la ville, et même, parfois, orientent le développement spatial des métropoles.

La mise en place des grands projets structurants nécessite donc une volonté et une vision qui soit à la fois prospective sur le long terme et d'échelle métropolitaine, pour faire face aux ambitions et aux défis des métropoles. La planification d'échelle métropolitaine est donc indispensable pour la mise en place de tels projets. Ces projets sont un élément central des stratégies de développement des métropoles. Ils ont besoin d'un lien puissant avec la planification métropolitaine pour maintenir le cap dans la durée.

II-LE FINANCEMENT DES GRANDS PROJETS STRUCTURANTS ET LEURS ADAPTATIONS AUX ALÉAS ÉCONOMIQUES

1 - Une économie globale qui agit sur la structure des métropoles

Les changements récents de l'économie mondiale ont eu des effets importants sur la définition des grands projets structurants. Une concurrence accrue est apparue entre les métropoles comme Shanghai qui est en passe de devenir l'un des principaux centres financiers, économiques et commerciaux internationaux de la région Asie-Pacifique, ou Beyrouth qui se présente comme un des premiers pôles bancaires du Proche Orient. On observe aussi un renforcement de l'image internationale des métropoles à travers des projets phares comme les jeux olympiques de Barcelone, la grande mosquée de Casablanca, l'exposition universelle de Séville en 1992 ou celle de Lisbonne en 1999.

Des changements de répartition apparaissent entre les principales fonctions économiques avec une importance accordée aux fonctions commerciales et financières par le développement de centres d'affaires comme pour la reconstruction du centre ville de Beyrouth, le développement du centre d'affaires de Shanghai ou le quartier d'affaires des Docklands de Londres.

On trouve des transformations de sites suite à la diminution des activités industrielles de certaines métropoles au profit des activités tertiaires ou de loisirs comme dans la requalification urbaine du Vieux Port à Montréal ou de fonctions urbaines mixtes comme dans le projet de restructuration de Brisbane, celui d'EXPO'98 à Lisbonne ou d'Ultimo-Pyrmont à Sydney.

On remarque aussi le développement de sites bénéficiant des percées dans les télécommunications et orientés sur la haute technologie comme la cité des sciences et de la technologie d'Adlershof à Berlin, la cité scientifique de Saclay en Ile-de-France ou le téléport de Tokyo.

2 - Les changements brusques du marché affectent les grands projets

Les variations des conjonctures économiques ont des conséquences sur la mise en œuvre des grands projets structurants. Dans certains cas, elles peuvent retarder des projets comme ça a été le cas pour le Vieux Port de Montréal ou actuellement le développement de Tolbiac à Paris. Dans d'autres cas, elles peuvent amener les métropoles à modifier des composantes importantes des projets. Le projet de la Southbank à Melbourne, géré directement par le Ministère de l'équipement, a modifié plusieurs fois son projet sous la pression des acteurs privés.

Des retournements brusques de conjoncture ont obligé à arrêter des projets parmi les plus importants comme celui des Docklands de Londres ou le front de mer de la baie de Tokyo. Les retards dans les projets ont un coût qui peut être considérable lorsque des emprunts ont été engagés.

Pourtant, de grands projets maintiennent leurs objectifs malgré des conjonctures parfois difficiles comme le projet de tunnel d'adduction d'eau potable de la Ville de New York qui reste une priorité malgré les retards liés à la crise fiscale que la ville a traversée.

3 - Des sources de financement diversifiées, pour une forte mobilisation

La mise en œuvre de ces grands projets nécessite la mobilisation de capitaux considérables sur des périodes qui peuvent atteindre plusieurs décennies. Lorsque les taux d'intérêts sont élevés, les emprunts deviennent moins adaptés aux investissements à long terme, bien que l'emprunt soit un moyen nécessaire de financement dans de nombreux cas.

Le coût réel élevé du capital limite les possibilités d'emprunt des pays. Les contraintes sur les dépenses publiques affectent directement les grands projets d'aménagement, tant pour les investissements directs que pour le remboursement de la dette qui peut être supporté.

La diminution de la capacité d'investissement des gouvernements les conduits à chercher de nouvelles alternatives pour le financement des grands projets structurants, en particulier en faisant appel au capital privé, notamment international. Ainsi, des moyens très divers sont utilisés pour financer les projets :

- il peut s'agir de financements publics comme pour les infrastructures de la ville nouvelle de Hay Ryad à Rabat financées par l'Etat marocain; Ces financements se réalisent parfois à l'aide d'obligations municipales comme pour le téléport financé par le gouvernement métropolitain de Tokyo;
- il peut s'agir d'emprunts garantis par la puissance publique comme pour le projet de cité scientifique de Berlin-Adlershof ou l'EXPO universelle de 1998 à Lisbonne.
- il peut s'agir aussi plus classiquement d'emprunts engagés sur les marchés bancaires privés comme à Brisbane pour certaines opérations du secteur privé;
- il peut s'agir enfin de ventes d'actions de sociétés d'aménagement privées sur les marchés boursiers comme la SOLIDERE à Beyrouth;

4 - La maîtrise des coûts du foncier et des grandes infrastructures conditionne la faisabilité des opérations

La maîtrise foncière par l'organisme d'aménagement, lorsqu'il existe, est une question clé pour la réalisation des projets, de même que la réalisation de grands équipements et de grandes infrastructures qui dépassent l'échelle des projets. Ceux-ci sont le plus souvent financés directement par des fonds publics, moyen indispensable pour réaliser des ouvrages qui ne peuvent être supportés par la seule structure financière des grands projets.

Certaines opérations sont installées sur des terrains majoritairement publics comme ceux des anciens docks de Londres, Montréal et Tokyo, ou dans le désert appartenant à l'Etat égyptien au Caire, levant ainsi une contrainte considérable pour le financement et la rapidité de la mise en œuvre des opérations.

A Beyrouth, pour faire face à une division importante de la propriété et à une complexité liée aux droits des 120.000 ayants droits et dans un contexte difficile pour les finances publiques, les terrains et les droits des anciens occupants ont été échangés contre des actions de la société privée d'aménagement.

Par ailleurs, de nouveaux territoires conquis sur la mer, 80 hectares supplémentaires pour le nouveau front de mer de Tokyo, 60 hectares en remblais pour le centre financier de Beyrouth, 15 hectares de conquête pour nouvelle corniche de Casablanca permettent d'accroître la surface commercialisable des projets mais nécessitent des programmes à forte valeur ajoutée permettant de couvrir les coûts d'aménagement.

5 - Le partenariat public - privé

La diminution de la capacité d'investissement des gouvernements les conduit à rechercher d'autres partenaires pour atteindre leurs objectifs. Des partenariats public-privés sont pratiqués sur de nombreux projets comme les sociétés d'économies mixtes contrôlées par la Ville de Paris à Seine Sud-Est ou les joint-ventures pour le Téléport de Tokyo. Le financement des projets se fonde alors sur des acteurs locaux comme à Beyrouth, où plus de 90% des actions sont tenues par des libanais, et internationaux comme sur les projets de Berlin et de Lisbonne qui bénéficient notamment de financements de l'Union Européenne. Dans certains cas, des acteurs étrangers contrôlent de grands projets. Pour les Docklands de Londres, les investissements privés étrangers représentaient en 1995 plus de 50% des capitaux investis.

La participation financière privée est parfois importante :

- soit par des négociations opération par opération dans le cadre d'une planification stratégique à Brisbane et à Melbourne,
- soit par la récupération d'une partie ou de la totalité des coûts d'aménagement par la vente ou la location des terrains aménagés à des investisseurs privés;
- soit par un financement direct par le secteur privé pour la réalisation d'infrastructures et de grands équipements qui sont ensuite remis à la puissance publique en échange d'une indemnité. Cette indemnité peut parfois se traduire sous forme de terrains ou de droits d'aménagement sur certains secteurs comme en a bénéficié la SOLIDERE à Beyrouth.
- soit par la construction et la vente de bâtiments.

Les aides diverses de la puissance publique favorisent une certaine stabilité financière des projets face aux aléas économiques. Le programme fédéral australien "Better Cities", destiné à des projets expérimentaux dans les métropoles australiennes, permet d'alléger une trop lourde charge financière liée aux emprunts sur les marchés financiers tout en favorisant des expérimentations urbaines.

Le financement des grandes infrastructures et des équipements par la puissance publique est un facteur d'attraction considérable pour la réalisation de ces grandes opérations. L'opéra et le musée de Melbourne, comme le tramway dans l'opération de Sydney ont joué ce rôle.

6 - Contrôle financier de l'aménageur et contrôle des objectifs du projet

Le contrôle financier de l'organisme d'aménagement par les partenaires joue un rôle décisif sur les moyens d'atteindre les objectifs. Ce contrôle dépend en grande partie du rôle que les

métropoles peuvent assumer parmi les partenaires financiers. Les cas de figures sont divers:

- la garantie des emprunts par Berlin donne au Land-ville ce contrôle prévu dans le cadre de la législation allemande. Celle-ci lui permet de bénéficier des plus-values et des équipements publics réalisés, mais lui fait porter les risques d'éventuels déficits;
- à Beyrouth, le contrôle du projet par la puissance publique se fait sur le plan réglementaire mais pas sur le plan financier;
- à Londres, le gouvernement a conservé le contrôle financier de l'aménageur public, sans assurer un contrôle financier sur les principaux opérateurs privés du secteur;
- à Paris, la participation majoritaire de la Ville dans les sociétés d'économie mixte chargées de l'aménagement de Seine-Sud-Est lui assure la maîtrise du projet.

7 - Des structures financières stables pour des projets durables

De très grands projets placés dans un contexte de stimulation des acteurs économiques privés visant à les inciter à investir dans le domaine urbain comme à Tokyo, et de faiblesse des investissements publics comme les Docklands ont montré leur vulnérabilité pour supporter des opérations sur le long terme.

De même, lorsque les structures publiques ne sont plus en mesure de financer ces types de projets, ceux-ci peuvent être retardés. C'a été le cas de New York avec sa crise fiscale dans les années 1970.

Lorsque les développements économiques sont très rapides, les autorités publiques peuvent être amenées à investir fortement en infrastructures et en équipement sur les sites les plus porteurs économiquement au détriment d'autres secteurs de la métropole, ce qui peut accentuer les déséquilibres métropolitains.

La liaison du marché immobilier avec le marché boursier a été mise en évidence ces dernières années, notamment avec le phénomène de la «bulle foncière». Cette tendance a accentué des déséquilibres par rapport aux objectifs initiaux d'aménagement dans certaines métropoles et a obligé certains projets à une révision importante. Des mécanismes de protection des grands projets contre ces dangers sont à rechercher. Des structures financières stables s'avèrent indispensables pour assurer la réalisation des objectifs des grands projets structurants.

III - LE RÔLE DES PRINCIPAUX ACTEURS

1 - Le rôle clé joué par la puissance publique

Dans tous les études de cas que l'on a observé, la puissance publique a un rôle prépondérant dans la définition des objectifs des grands projets. Les Etats, soit par leur administration centrale, soit dans le cadre de structures décentralisées ou déconcentrées, conservent un contrôle sur ces opérations d'aménagement.

- Pour le projet de Ultimo-Pyrmont à Sydney, une opérations mixte urbaine à proximité du centre ville, les rôles de l'Etat fédéral et de l'Etat de New South Wales ont été déterminants, notamment pour financer les infrastructures et les équipements et pour fixer les objectifs métropolitains.
- Pour l'aéroport de Schiphol-Amsterdam, le maintien du rôle de la puissance publique est déterminant pour fixer les objectifs malgré des changements importants dans le processus de planification.
- Pour l'aménagement du plateau de Saclay, au-delà de l'impulsion de départ par l'Etat, il est nécessaire que, pour un projet géré par des collectivités locales, l'Etat reste impliqué pendant toute la durée de la réalisation du projet.

2 - Le développement du partenariat public-privé

Le rôle des gouvernements change. Un consensus semble se dessiner sur l'élargissement du rôle du secteur privé dans la réalisation des projets structurants, et aussi dans leur financement, notamment par les concessions de réalisation et de gestion, les fameux BOT (Built, Operating, Transfer) consistant à confier à une société privée la réalisation et la gestion d'un équipement ou d'une infrastructure pendant une période assez longue afin de faire face aux besoins tout en évitant de puiser dans les caisses de l'Etat. La concertation et le partenariat prennent de l'importance dans plusieurs endroits et de deux façons:

- d'une part verticalement entre les acteurs publics nationaux, régionaux et locaux,
- et d'autre part horizontalement entre les autorités publiques, les acteurs économiques et les citoyens.

Pour l'aéroport de Schiphol-Amsterdam, la concertation s'est faite entre les différents niveaux de l'Etat hollandais, la compagnie aérienne KLM, l'autorité aéroportuaire de statut privé et les citoyens. De même, à Sydney, la concertation entre l'Etat fédéral, l'Etat de New South Wales et la municipalité de Sydney, s'est faite aussi avec des entreprises privées et des citoyens.

La mise en place de grands projets importants pour le développement économique d'une région dans un cadre décentralisé est très complexe, comme à Saclay où il faut inventer de nouvelles formes contractuelles entre l'Etat, les différents services de l'Etat, les différents niveaux de collectivités territoriales et les multiples partenaires privés.

La réalisation des projets par des acteurs multiples oblige à trouver des solutions négociées. La concertation devient plus complexe. Elle conduit parfois à créer de nouveaux types d'accords. Cette concertation nécessite du temps pour la mise en place des projets. La définition des objectifs et des responsabilités des partenaires peuvent être négociées et fixées dès l'origine du projet par des documents contractuels. Un tel contexte nécessite de définir des règles claires entre les acteurs, qu'il s'agisse du partage des responsabilités ou des sources de revenus qui doivent correspondre au niveau des responsabilités engagées.

3 - L'importance stratégique des sociétés d'aménagement

Il s'agit des maîtres d'ouvrages délégués. Ils sont de trois natures :

- Ce sont des sociétés d'aménagement publiques comme la City West Development Corporation contrôlée par l'Etat de New South Wales et par la Municipalité de Sydney. Ou encore le District du Plateau de Saclay contrôlé par 14 municipalités de la région d'Ile-de-France.
- Sinon, ce sont des sociétés d'aménagement totalement privées comme la SOLIDERE à Beyrouth, que vous décrira Michel Michaud cet après-midi.
- Ou alors, ce sont des sociétés d'économie mixtes d'aménagement, publiques-privées, comme celles contrôlées par la Ville de Paris, ou celle d'Euralille qui sera exposé tout à l'heure.

Ces sociétés maîtrisent l'aménagement des grands projets. Il faut donc leur donner un rôle central pour qu'elles dynamisent et contrôlent l'aménagement. Elles sont le principal outil qui permet aux décideurs d'atteindre les objectifs métropolitains.

4 - La participation active des citoyens

Les projets et leur réalisation concernent directement les citoyens. L'implication des citoyens leur permet de participer pleinement à la conception de leur avenir et de s'approprier "leur métropole". La sensibilisation de la population apparaît de plus en plus nécessaire, notamment dans une période où les questions de protection de l'environnement et de réduction de la pauvreté sont une préoccupation croissante.

Une des principales difficultés de la participation des citoyens vient de la complexité des

processus de planification. Mais il vient aussi de la difficulté de concilier des objectifs généraux avec les intérêts d'une population concernée par un territoire limité, donc d'échelle locale.

Pourtant de nombreux moyens sont expérimentés. En France des expériences se développent dans de nombreuses villes mais la structure légale limite les actions aux seules enquêtes publiques. Dans les pays anglo-saxons et germaniques on trouve des pratiques beaucoup plus dynamiques qui s'appuient sur des enquêtes d'opinion, des expositions et débats publics, et aussi des ateliers ouverts au public et ce, dès l'origine de la conception des projets.

Par ailleurs, le contrôle des impacts d'un aéroport sur l'environnement peut être assuré directement et en permanence par les représentants élus des communes et par des représentants directs de la population comme c'est le cas à Schiphol-Amsterdam qui dans ce cadre là vient de décider de la création de sa cinquième piste en concertation avec la population..

Ces expériences montrent qu'il est possible de réussir des projets structurants très ambitieux avec une réelle participation des citoyens. Cette participation peut être mise en place dès les réflexions stratégiques d'échelle métropolitaine jusqu'au contrôle effectif des réalisations.

Une des conditions essentielles de réalisation est la confiance entre les partenaires et une relative stabilité dans les relations entre eux. Cela implique de maintenir sur une longue durée, des structures techniques et financières solides et stables sur de longues durées et surtout, d'assurer la continuité d'une volonté politique forte au cours de nombreux mandats des responsables élus.

M. Michel GERARD : Pourquoi avez-vous classé le tunnel d'adduction d'eau de la ville de New York dans les grands projets urbains ? C'est un projet souterrain qui n'a pas d'incidence immédiate sur la surface.

M. Eric HUYBRECHTS : Il n'a pas d'incidence sur la surface, mais il en a une forte sur la ville dans son ensemble car il permet de réparer les tuyaux de la ville, dont certains ont plus d'un siècle. Si on ne réalise pas ce tunnel, on risque d'avoir de sévères coupures d'eau qui toucheraient les 8 millions d'habitants de la ville de New York. On peut donc penser que la réalisation de ce projet aura un effet fortement structurant sur l'avenir de la ville. C'est sûr qu'en terme de surface, au niveau du sol, le projet n'a pas d'application évidente aujourd'hui.

La deuxième raison, c'est que ce projet est le plus grand jamais engagé par la ville de New York en termes financiers. Il grève d'ailleurs lourdement le budget de la ville, qui a dû

abandonner un certain nombre de projets pour réaliser celui-ci, sa capacité financière étant réduite.

M. François PHULPIN : Les projets sont particulièrement sensibles aux aléas de la conjoncture et des cycles économiques. Qu'en est-il des pistes de réflexion sur d'éventuels mécanismes de protection des opérateurs et des partenaires ?

M. Eric HUYBRECHTS : Lorsque les pouvoirs publics s'engagent dans un projet sur le long terme, ils ont généralement des assises qui permettent de faire face aux aléas de la conjoncture qu'ont difficilement des acteurs privés. Mais c'est aussi le cas des grandes organisations internationales quand elles veulent bien s'engager dans ce sens. On observe cependant chez ces dernières une tendance d'un financement à court terme des projets, par tranches, par phases. Ceci se fait souvent malheureusement au détriment de porter le projet sur des objectifs à long terme. Ainsi, un découpage trop fin des grands projets en terme de financement peut mener à des réorientations complètes des opérations au détriment de la vision politique de l'aménagement à l'échelle de la métropole.

Quels sont les mécanismes que l'on peut trouver ? Je pense qu'il faut trouver des vecteurs, des régulateurs qui s'appuient sur les organisations internationales, qui elles-mêmes s'appuient sur les Etats et le secteur privé. Est-ce qu'aujourd'hui ils existent ? Je ne crois pas. Aussi, lorsque certains grands projets tombent en faillite, il n'y a justement pas de tels mécanismes pour les soutenir.

M. Xavier GODARD : Je me demandais s'il était justifié que vous regroupiez dans la même analyse des villes connaissant une croissance rapide, celles de pays industrialisés, et enfin des villes de pays en développement. Vous donnez une analyse mondiale comme si elles répondaient toutes aux mêmes mécanismes.

M. Eric HUYBRECHTS : Je pense franchement qu'il n'y a pas de règles. Ce qui est assez étonnant, c'est que l'on voit que certaines villes ayant une importante croissance économique ou démographique n'arrivent pas plus à maîtriser leurs grands projets que celles connaissant une faible croissance. Au début des travaux, on s'est demandé s'il était possible de classer les projets en fonction du PNB ou des rythmes de croissance. On s'est aperçu que c'était généralement faux, et on a préféré choisir un certain nombre de problématiques et de thèmes, qui ne sont certes que des pistes que l'on développe ici. Les systèmes utilisés sont tellement différents d'une métropole à l'autre qu'il n'y a pas de règle. On peut dégager des thèmes, mais difficilement des modèles.

M. Patrick ROSELL : On a parlé de l'importance d'une situation stable pour la réalisation de grands projets ? Est-ce que c'est ce qui expliquerait l'absence de tels projets en Afrique ?

M. Eric HUYBRECHTS : Peut-être. On n'a pas étudié de projets d'Afrique noire parce qu'aucune étude de cas n'a été proposée. Pourtant, il y en a bien quelques-uns. Il aurait été évidemment très intéressant d'étudier les conditions de faisabilité de projets en Afrique subsaharienne. Malheureusement, je ne peux pas répondre.

M. Jean-Louis VENARD : Est-ce que l'on peut passer d'une description des différentes typologies à une filiation, une histoire, un enchaînement dans les cas de projets que vous avez pu étudier ? Ou bien ce sont tous des projets actuels dont on ne peut remonter l'arbre ?

M. Michel GERARD : Oui, comme dit Jean-Louis, quel est le fait générateur du grand projet ? On comprend très bien, par exemple, que pour le tunnel d'adduction d'eau de New York, il y a appui sur le prix de l'eau. C'est une affaire qui tiendra à coup sûr. Mais dans beaucoup d'autres cas on a l'impression qu'il y a eu un déclic au départ, et qu'ensuite une fois le dos au mur on a été obligé d'avancer. C'est peut-être ça qui fait qu'il y a des grands projets ou pas.

M. Eric HUYBRECHTS : Ce qui me paraît évident, c'est le rôle de la puissance publique de définir une stratégie de grande métropole et d'identifier les lieux et les pôles sur lesquels il faut agir. Tous les projets que l'on a étudiés furent au départ le fruit d'une volonté politique à l'échelle nationale ou métropolitaine, plus souvent nationale d'ailleurs. Ils sont tous issus de processus de réflexion, de définition, de localisation généralement longs avant le démarrage du projet. Souvent, ils démarrent à l'occasion d'une opportunité : une croissance économique qui s'annonce ou déjà amorcée dans laquelle le projet vient s'inscrire. C'est le cas à Tokyo où le projet en front de mer a débuté en 1987 à l'époque où l'économie redémarrait. C'est le même cas pour les Docklands, même si les terrains étaient en friche depuis longtemps. Il y avait une opportunité foncière qui permettait à la métropole de réorienter son développement spatial dans un sens, et ensuite elle a mis en place des mécanismes financiers et des incitatifs pour amener les privés à agir sur ces terrains. Le cas de Beyrouth est différent puisque le projet politique avait été préparé tout au long de la guerre et qu'il y a un intérêt évident pour la reconstruction de Beyrouth. D'ailleurs on peut même penser que s'il n'y avait pas eu le projet Solidere, il y aurait eu un autre projet. Sur Shanghai, c'est l'impulsion économique, l'ouverture de la Chine qui permet de développer le projet. Il y a une vision et un cadre stratégique qui sont pensés depuis longtemps même s'il n'y a cependant pas de maîtrise du projet parce qu'ils sont dépassés par les événements. Donc, il semble que la puissance publique soit toujours présente, et dans la plupart des cas que l'on a observés elle permet de mettre en place le projet.

Financement des grands projets, point de vue du banquier. Le pont sur le Tage et l'aéroport de Hong Kong

*M. Eric FRANCOZ
Directeur de projets, Société Générale*

Bonjour,

Mon interlocution traitera du financement des grands projets. On connaît dans le domaine des infrastructures les ponts et tunnels à péage, les autoroutes en concession, les prisons ou les hôpitaux privés, choses qu'on voyait assez peu auparavant.

Ensemble d'investissements le plus souvent financés en financement de projet, qu'est-ce qu'un financement de projet? C'est le financement d'un projet sans recours ou avec un recours limité contre les actionnaires, à la différence des financements que vous avez l'habitude de rencontrer qui sont de type *corporate*. Je peux vous donner deux exemples : si Shell décide de construire une raffinerie en Thaïlande et emprunte sous le nom de la société, on se moque alors de la rentabilité du projet, du moins ce n'est pas la question essentielle. On s'inquiète plutôt de la santé financière de Shell, de son rating afin de savoir si elle est capable de rembourser son emprunt.

Si, comme c'est de plus en plus le cas, Shell crée une joint venture avec les partenaires locaux, ce sont les cash flows générés par le projet (la joint venture) qui rembourseront la dette. C'est vrai dans des domaines comme le pétrole, les télécommunications, la production électrique et les infrastructures urbaines. Ce sont alors des financements sans recours, les projets devant rembourser la dette contractée. En France, les projets les plus connus sont Eurotunnel et Eurodisney, ce qui vous donne une idée des risques qui pèsent sur ce type de financement.

Les risques étant plus élevés que pour du financement *corporate*, les marges demandées par les banques seront par conséquent plus élevées. La répartition des risques entre les banquiers, les actionnaires et, éventuellement, les sociétés d'exploitation va entraîner une structuration complexe, et donc une documentation juridique lourde.

On s'intéresse évidemment aux projets en milieu urbain, mais cette technique de financement s'utilise pour tous les secteurs. J'ai réuni pour vous les principaux secteurs d'activités en 1995 avec les volumes prêtés en 1995 avec ce type de financement.

Le principal secteur demeure la production électrique, particulièrement en Amérique du Nord et dans les pays émergents. Le secteur des télécommunications demeure toujours important alors que les infrastructures ne viennent qu'en quatrième position. On retrouve aussi l'industrie, le projet Aluminium Dunkerque étant un exemple de ce type de financement. Pour les loisirs, on peut évidemment citer Eurodisney.

Electricité	8742 M USD
Télécommunications	5492 M USD
Pétrole/Gaz	2399 M USD
Infrastructures	1992 M USD
Industrie	1490 M USD
Mines	1137 M USD
Loisirs	734 M USD
Divers	417 M USD

Ainsi, le volume financé pour les infrastructures se chiffrait à environ deux milliards de dollars en 1995 à travers le monde en financement de projets. Il ne s'agit pas que d'infrastructures urbaines. Le volume global de l'activité a tendance à augmenter fortement pour deux principales raisons : le secteur public se désengage et les entités privées, qui notamment investissent dans les pays émergents, souhaitent cloisonner les risques. Elles préfèrent payer une marge un peu supérieure et ne pas être exposées à une banqueroute globale si le projet va mal.

Il y a bien entendu des inconvénients dans ce type de financement. Les marges sont plus élevées, ce qui reflète le prix du risque. Il y a une multiplicité des intervenants et une structuration complexe au niveau juridique, technique, etc., ce qui n'est pas le cas pour les financements *corporate*. La lenteur du montage financier peut causer un problème dans le cas de projets urbains où les travaux doivent commencer rapidement. On a souvent des projets qui demandent deux à trois ans pour le seul montage financier. Il y a aussi une lourdeur contractuelle qui entraîne un suivi lourd, notamment pour la surveillance des covenants (engagements pris par l'emprunteur).

Les avantages du financement de projets, que l'on verra plus spécifiquement pour le secteur urbain un peu plus loin, sont nombreux. Cet outil permet de créer des partenariats. De plus en

plus, les sociétés des pays OCDE qui investissent dans les pays émergents s'allient avec les partenaires locaux pour améliorer leurs liens avec les autorités locales, pour avoir une connaissance du pays. Parfois, il y a des alliances constructeurs-exploitants. Grâce au financement de projet, il y a égalité dans le partage de la dette entre les différents actionnaires puisque les banques assurent le financement direct des joint ventures.

Cet outil de financement préserve le bilan des actionnaires en cas de difficultés en cloisonnant le risque. De plus, il préserve la capacité d'emprunt des actionnaires pour leurs projets propres. En effet, il améliore le ratio d'endettement car une société qui emprunte sur son bilan risque de voir son rating dégradé dans les deux ou trois ans, et donc d'avoir des conditions d'emprunt plus élevées. Il y a enfin partage du risque entre les banques et l'actionnaire en contrepartie de la rémunération supplémentaire payée aux banques.

Parfois le financement de projet est un moyen de contourner des restrictions pour emprunter, notamment pour des emprunteurs publics ou parapublics, qui ne pouvant pas emprunter directement y parviennent via des joint ventures.

Je vais parler de deux projets d'infrastructure qui ont été financés par cette technique. Le premier c'est le second pont sur le Tage, à Lisbonne. Cette agglomération s'est développée vers le sud, car les gens qui n'avaient pas les moyens de vivre sur la rive nord ont pu s'installer dans des villes comme Almada disposant de réserves foncières bon marché. Un pont a été construit à l'époque du régime salazariste : le pont Salazar, aujourd'hui le pont du 25 avril, qui relie l'agglomération nord à la rive sud qui permet d'une part d'écouler un trafic pendulaire (de type banlieue), où les résidents de la rive sud quittent le matin leur domicile pour aller travailler à Lisbonne. Il permet aussi l'écoulement régional et national d'un trafic. Un second pont, Villa Franca, est situé à 60 km plus au nord, à l'endroit où le Tage est bien moins large.

Le pont actuel étant saturé (42 millions de véhicules/an), on créerait donc un deuxième pont qui posséderait deux fois deux voies et une voie centrale. En fait, le gouvernement portugais avait cette idée depuis longtemps déjà. Le choix de l'emplacement peut sembler surprenant puisqu'il est excentré par rapport à Lisbonne. Mais il permet au trafic régional d'éviter le centre-ville.

Le coût du nouveau pont est cependant important en raison de sa largeur et du tracé. Le gouvernement n'ayant pas les moyens d'en financer la construction, il a fait appel à l'UE et à différentes sociétés dans le cadre d'une concession de 33 ans. C'est l'alliance entre le

britannique Trafalgar House et Campenon Bernard qui a remporté la concession. Le pont est actuellement en construction partiellement sur financement privé.

La structure financière retenue prévoit 16% de fonds propres des actionnaires et 39% de subventions provenant de l'UE. Le risque sera donc assumé par un syndicat de banques dans les mois prochains.

Le trafic du seul pont ne pouvant suffire à la viabilité économique du projet, le gouvernement a concédé le premier pont aux actionnaires pour une période de 33 ans.

Il y a plusieurs avantages à cette solution : Faible risque lié au trafic car on connaît les chiffres et la fréquentation du pont existant ; généralement on observe une augmentation de 2% à 3% de trafic par an pour ce type d'infrastructure et une faible volatilité des revenus.

Par contre, une grande partie du trafic est pendulaire, les mêmes personnes faisant le trajet quotidiennement. Actuellement, le péage est très bas (1,45F) ce qui est normal car il y a souvent une attente d'une heure à une heure et demie. Mais les tarifs ne pourront pas rester aussi bas sans créer une insuffisance de revenus. En effet, une fois les subventions soustraites, si on veut rémunérer correctement les coûts de construction pris en charge par les actionnaires, qui dans un pays comme le Portugal s'attendent à un rendement d'environ 15% sur leur investissement, et si on veut rembourser les crédits, il faudra mécaniquement accroître le péage exigé sur les deux ponts.

L'augmentation prévue contractuellement serait de 2,6 fois le tarif actuel. Le problème typique des projets urbains est que beaucoup d'utilisateurs paieront ce prix quotidiennement. Il entre donc dans le budget mensuel, généralement limité puisque ceux qui habitent sur la rive sud n'ont pas les moyens de vivre à Lisbonne.

Dans ce système de concession, le gouvernement, craignant les problèmes politiques, devait gérer les augmentations de tarifs selon certains calendriers. Cependant lorsqu'il a voulu les augmenter, il y a eu plusieurs manifestations qui le convainquirent de ne pas augmenter pour l'instant les péages.

Les banques qui subodoraient le risque ont exigé une clause contractuelle stipulant que si le gouvernement ne respectait pas le calendrier des augmentations, il devrait payer la différence à la société concessionnaire. Ceci revient donc à un financement de type public puisque le gouvernement portugais devra payer à la société concessionnaire une grande partie des péages. La balance consiste, elle, essentiellement en des prêts de l'UE.

Le grand problème des financements des équipements urbains est la solvabilité de la clientèle. Est-ce que les usagers ont l'intention de payer ce prix, ont-ils les moyens de le faire? D'ailleurs cette problématique dépasse les seuls projets urbains, et touche des secteurs tels que l'électricité. Par exemple au Pakistan, où l'électricité est très subventionnée, l'électricité privée n'est pas nécessairement moins chère, et est même parfois plus chère, car les actionnaires veulent être rémunérés et les banques exigent des marges importantes.

Le problème de la solvabilité des clients finaux se pose toujours in fine. Le privé ne fait pas de miracles. Ces problèmes existent également en France, pour les autoroutes urbaines à péage. Il y en a relativement peu actuellement. On ne connaît pas la fréquentation future de ce type de projets. Même si on fixe contractuellement les tarifs, on transforme le risque tarifaire en risque de trafic. Si les gens qui pourraient utiliser les équipements privés trouvent ce service trop cher, un problème de financement se posera et le privé se désengagera alors de ce secteur. Cela est vrai des services urbains, des autoroutes urbaines à péages, etc.

On constate sur des autoroutes telles que Vienne-Budapest que l'on peut se tromper de près de 50% dans les prévisions de trafic. Il est en effet difficile dans les domaines des trafics (ponts, tunnels, etc.) d'avoir des prévisions pertinentes. On l'a vu dans l'exemple du tunnel sous La Manche. L'avantage avec le pont sur le Tage, c'est qu'un trafic existe et que les usagers ne peuvent pas vraiment passer ailleurs.

Il y a des projets qui s'autosuffisent financièrement parce qu'ils sont situés dans des régions à forte croissance et aussi parce qu'ils ont une source de revenus suffisante.

Dans le cas de l'aéroport de Chep La Kok à Hong Kong, qui doit se substituer à celui actuellement en service en 1998, il s'agit d'un projet colossal qui comprend non seulement l'aéroport, mais aussi des systèmes de fret, des voies d'accès et qui est très structurant en terme d'urbanisme. Le coût total de ce projet atteint 100 milliards de Francs. Il vise à consolider le rôle de Hong Kong comme porte d'entrée en Chine du Sud. On appelle ce projet aéroport, mais en fait il dépasse cette fonction stricte.

Il a été découpé en sous-projets (avec des concessions), certains ayant fait appel au financement privé. Nous participons au financement du système de fret, incluant l'assistance au sol pour tout ce qui concerne le fret sur l'aéroport, ce qui représente 400 000 tonnes de fret par année. La Société Générale participe au financement des routes d'accès, qui sont des autoroutes à péage financées sans aide publique. On a là des structures financières assez proches de celles que l'on retrouve dans le secteur classique privé.

L'apport en capital représente environ le tiers du coût du projet et la dette les deux autres tiers, normes plutôt classiques du *project finance*. Ainsi pour un projet de système de fret d'une valeur d'un milliard de dollars, on a :

Prêt	5155 M HKD	673 M USD
Capital	2576 M HKD	336 M USD
Total	7731 M HKD	1009 M USD

Il existe donc des projets structurants pour la ville qui peuvent être financés sans apport public. Mais c'est dans un domaine très particulier. Le fret est une activité purement commerciale, elle ne s'adresse pas aux citoyens de la ville, à l'utilisateur qui devra payer un tarif pour son accès, mais à des sociétés commerciales.

Il y a une autre limite au développement des financements privés, notamment dans les PED, où l'urbanisation connaîtra le plus grand essor dans les années à venir. En effet, les actionnaires qui investissent dans ces pays attendent un retour sur l'investissement très élevé en contrepartie du risque qu'ils prennent ou du moins qu'ils ont l'impression de prendre.

J'ai pris un exemple extrême, c'est le cas d'une centrale électrique en Inde qui a eu des problèmes, un projet du groupe Enron. Je ne dévoile rien car c'est dans la presse financière. Ce n'est pas un projet d'infrastructures, car il n'y a pas de projets d'infrastructures urbaines privées en Inde.

Projet de production électrique de Dabhol (Inde)

ROE attendus

Rendement pour l'actionnaire

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
15%	21%	27%	32%	38%	44%	41%	37%

Pay back en quatre ans

Ainsi, la rentabilité initiale attendue par les actionnaires de la centrale, qui devait commencer à produire 700 Mégawatts à partir de 1997, n'a pu se réaliser car un certain nombre de problèmes politiques ont forcé la renégociation des conditions tarifaires (et de la rentabilité pour l'investisseur) à la baisse avec le gouvernement de l'état de Maharashtra. Cet exemple prouve encore une fois que le privé ne fait pas de miracle.

De plus, il ne faut pas attendre du secteur privé une logique de développement. L'investisseur privé n'est animé que par une logique purement financière. Pour un pays donné on peut prêter

à une certaine maturité. Dans les pays plus risqués elle n'excède pas 4 à 5 ans. Il faut donc que le projet ait une rentabilité très forte. Aucun projet d'infrastructures ne peut être rentable dans un délai aussi court, seul le domaine pétrolier, certains projets de gaz et de mines d'or peuvent rembourser un crédit en 4 ou 5 ans.

Les projets urbains sont rentables sur une plus longue période de temps, 15-20 ans, voire plus. On voit souvent des concessions de 30 ans ou plus. Pour des pays où le risque est considéré comme fort, il y a peu de chance que des projets d'infrastructures urbaines privées voient le jour. Actuellement, ces projets existent surtout dans les pays OCDE. Même dans le cas d'un pays comme le Portugal, les projets n'auraient pas été entrepris sans l'aide de l'UE.

Le privé, de par ses contraintes financières, limite son action dans un créneau particulièrement étroit. Même sur ce créneau, il faut dans le domaine des infrastructures des supports publics pour aider le financement privé, comme on l'a vu dans le cas du Portugal.

Ces supports peuvent être de différents types : *Au moment du financement* ; exemption fiscale, de manière à augmenter les cash flows du projet ; subventions, comme dans le cas de l'UE pour le pont sur le Tage ; sous forme de capital, la différence entre le capital et la subvention c'est que le capital réduit le poids des actionnaires actuels et donc diminue la rentabilité ; prêts à taux réduit ; prêts avec période de grâce ; avances de fonds durant la construction et l'exploitation ; *pendant l'exploitation* ; exemption d'impôt sur les sociétés ; garantie de contreparties, (si vous avez une clientèle de sociétés qui sont considérées comme des mauvais risques, le gouvernement peut les garantir) ; prise de risque macro-économique (taux, change) car souvent dans les projets d'infrastructures urbaines les revenus sont en monnaie locale et la dette, pour la raison qu'il n'y a pas de ressources à 10 ans ou 15 ans en monnaie locale, en dollars ou en marks allemands selon les pays; garantie de revenu ; apport d'actifs en concession comme on l'a vu pour le pont sur le Tage, on apporte une source de cash flow pour que le projet supporte la dette prévue.

J'ai pris quelques exemples de mélanges d'aides publiques qui peuvent être apportées à des projets privés. Dans le cas du *Sydney Harbour Tunnel* :

30% de l'investissement prêté à 0%

Revenu minimal garanti

Pont à péage apporté en concession

Obligations à 30 ans émises avec support public