

DOCUMENTATIEBLAD

La SOFICO, outil de la Région wallonne pour le financement des grandes infrastructures de transport, dans le cadre d'un partenariat public-privé**Jean-Pierre ROLAND**

Inspecteur général des Ponts et Chaussées
Directeur général adjoint hr. de la Régie des bâtiments de l'Etat
Administrateur délégué hr. de la Sofico (1994/2003)

Jacques DEHALU

Premier Auditeur à la Cour des Comptes
Président de la Sofico (1995/2003)
Administrateur délégué depuis lors.

Abstract

This contribution relates the search outside the traditional budget for a financing mechanism for the Walloon missing links of the European motorway network and for the narrow channel of the European water roads, parts of which were inherited unfinished from the federal government. In regard of the negative impact caused by the delay for building those infrastructures, the idea came to concentrate financial resources in order to complete these missing links by means of technical and economic contributions (PPE) with obligation to maintain the regional part of financing unchanged at the level of the previous years.

The answer was the founding of the "Société Wallonne de Financement Complémentaire des Infrastructures" or SOFICO, a company of public law.

Keywords : Infrastructures, Other Public Investment and Capital Stock

JEL Classification : H54, R53

Introduction

Le 12 décembre 2005, M. le Commissaire européen BARROT visite les infrastructures de la région liégeoise et marque un intérêt particulier pour la Sofico, (société wallonne de financement complémentaire des infrastructures) mais surtout pour l'originalité de la formule mise au point par voie décrétales, le 10 mars 1994 (PPP). Après un bref rappel historique des conséquences de la régionalisation de 1988 et des orientations européennes, nous évoquerons les trois premiers chantiers de la SOFICO, réalisés entre septembre 1994 et juin 2002, au terme desquels la SOFICO a démontré son efficacité.

Nous rendrons compte de leur mode de financement, du partenariat public-privé mis en œuvre, de la solution liée à la TVA ainsi que des résultats, y compris la phase « exploitation ».

Ensuite, nous nous pencherons sur l'évolution des missions de la SOFICO, les orientations décrétales nécessaires et les perspectives pour les futurs chantiers, sans omettre les écueils qui pourraient perturber des prévisions trop optimistes.

Historique

Lorsqu'en 1988, la régionalisation est intervenue, l'Etat fédéral a transféré aux Régions, notamment, l'intégralité de ses réseaux routiers et fluviaux en ce compris, et malheureusement pour la Wallonie, de grands chantiers inachevés.

Ces transferts suivirent une décennie de contraintes budgétaires conduisant les pouvoirs publics à diminuer progressivement les crédits d'investissement au bénéfice d'autres articles budgétaires.

A partir de 1988, la Région abandonne le mécanisme de financement type Fonds des Routes et ne retient que les principes budgétaires classiques, axés sur l'annuité.

De ce fait, les investissements programmés pour les réseaux de transport routes et voies d'eau connaissent une chute drastique.

L'exemple du secteur routier détaillé au tableau n°1 est significatif. Non seulement le financement de nouvelles réalisations plonge, mais l'état dégradé du réseau transféré nécessite d'augmenter substantiellement l'entretien.

Le contexte européen

Tandis que la Belgique « régionalise », l'Europe prépare le traité sur l'Union. Elle a compris que, depuis des siècles, les échanges commerciaux, culturels, artistiques se développent le long des grands axes de communication : les chaussées romaines, les fleuves et les mers ont porté les armées, les moines, les marchands et les idées. C'est donc sans surprise qu'en son titre 12, le traité de l'Union consacre, le 7 février 1992, l'importance des réseaux transeuropéens des transports, des télécommunications et de l'énergie.

En septembre 1995, sur proposition de la Commission et dans une approche déjà multimodale, le Conseil des Communautés économiques européennes publie un document de synthèse qui regroupe les cartes des différents modes de transport (rail, route, eau, air ainsi que les objectifs à l'horizon 2010 : réaliser l'interconnexion des réseaux nationaux pour la construction de ce que la Commission appelle, les « maillons manquants » et « goulets d'étranglement ». En point de mire, un

réseau continu et homogène de 58.000 km autoroutiers et 15.000 km de voies navigables.

Dans la partie sud de notre pays, 7 maillons manquants et goulets d'étranglement ont été identifiés par la Commission (annexe 2 - carte)

- L'éradication de 3 maillons et goulet a été réalisée entre septembre 1994 et juin 2002:
 - l'autoroute E429 (A8) entre Nivelles et Tournai
 - l'autoroute A602 (liaison E25/E40) dans la traversée de Liège
 - la mise au gabarit 1350 T du canal du Centre (ascenseur de Strépy-Thieu) – le pont canal de Tiriau du Sart et la porte de garde).

Montant global des investissements : 594.874.009 € (1994/2002)

- les projets liés aux autres maillons et goulets sont en préparation :
 - le dédoublement de la N5 entre Charleroi et Couvin - Rocroi ;
 - la 4ème écluse de Lanaye ;
 - le projet routier (Cerexhe/Heuseux/Beaufays).

Montant global des investissements : 593.864.764 € (2007/2011)

- l'autoroute A28, dans le sud du Luxembourg entre Arlon et Longwy n'est pas programmée par la Région wallonne.
- Au programme précité, s'ajoutent 2 opérations spéciales :
 - la rénovation de l'E411 et de l'E25 dans les Ardennes (victime d'un grave problème de « punch out » lié à la conception et à l'exécution avant la régionalisation) – 164.063.974 (2003/2006)
 - les investissements Télécoms – 65.840.639€(2003/2013)essentiellement effectués au profit des zones exclues de services à haut débit, où

les conditions sont estimées insuffisantes pour attirer l'investissement privé.

La réponse de la Région wallonne

Les ressources de la Région ne sont pas brillantes et la charge de l'entretien des réseaux est de plus en plus lourde comme l'indique le tableau n°1.

Comment répondre aux orientations européennes sans s'engager dans des aventures qui mettent en péril l'équilibre budgétaire (les critères de Maastricht sont contraignants) ou qui échappent au contrôle à l'exemple des dérives de certains mégachantiers tels le tunnel sous la Manche, le Berlaimont etc... ?

Pour résoudre l'équation budgétaire et sortir de l'impasse qui enlisait deux chantiers « pharaoniques » à savoir les tunnels sous la colline de Cointe à Liège et l'ascenseur à bateau de Strépy-Thieu sur le canal du Centre, la Région wallonne était acculée à rechercher un mécanisme de financement hors contexte budgétaire classique.

Il convenait de se dégager du poids des frais fixes des chantiers précités qui érodaient lourdement les moyens budgétaires disponibles ;
- de rompre la règle de l'annuité budgétaire ;
- de recourir à des financements externes qui soient sans risque pour ses équilibres budgétaires.

La réponse de la Région wallonne fut la création, par voie décrétole, de la SOFICO, une société de droit public à qui la Région transféra la maîtrise d'ouvrage, au départ pour réaliser et financer les maillons inachevés ou inadaptés du réseau transeuropéen (RTE), ensuite pour en assurer leur gestion et leur entretien.

Un protocole d'assistance technique

Le fonctionnement de la Sofico s'appuie sur un protocole d'accord signé avec les services du Ministère wallon de l'Équipement et des Transports (MET) le 9 mars 1995. Dès l'origine, la volonté du législateur fédéral a été de maintenir les prérogatives et la responsabilité technique du Met vis-à-vis des projets dévolus à la Sofico. L'article 6 du décret du 10 mars 1994 dispose que, de l'accord du Gouvernement wallon, la société bénéficie de l'assistance technique des services du Gouvernement wallon. La présence du secrétaire général du Met et des fonctionnaires généraux au niveau du Conseil d'administration et du Comité de coordination technique permet d'assurer l'interface indispensable avec les services du Met. Selon la terminologie en vigueur en France, la Sofico a la qualité de maître d'ouvrage tandis que le Met reste maître d'œuvre des travaux.

Le personnel de la Sofico

La Sofico a, comme rapporté ci-avant, été conçue en tant qu'entité juridique distincte de la Région, de manière telle à permettre une gestion optimale des différents coûts de financement qui ne pourraient être rencontrés dans l'espace budgétaire classique de l'annuité.

Ce faisant, ont été, ab initio, appréhendées les ressources humaines indispensables à la Sofico pour remplir les rôles et missions lui assignés par le décret constitutif, ainsi que les tâches administratives, comptables et financières inhérentes à la gestion de toute entreprise publique autonome.

La philosophie du Gouvernement wallon a été, à cet égard, de ne pas reconstituer une structure lourde, en redondance avec

l'Administration, à l'instar de ce qui a prévalu du temps du Fonds des Routes, mais, au contraire, d'agencer un mode de collaboration optimal entre la société et les services du Gouvernement (principalement ceux du Met) agissant chacun sous leur propre responsabilité. Cette formule souple présente l'avantage d'autoriser la société à réaliser son objectif social avec un personnel en nombre limité.

La Sofico a, donc, vocation d'être une structure d'impulsion constituée d'effectifs restreints, mais spécialisés, en fonction des sphères de compétences rentrant dans le champ d'activités de l'organisme.

La recherche de sources de financement et le partenariat public-privé

Le décret fondateur de la Sofico précise que la société n'intervient que sur les réseaux transeuropéens.

Il était donc normal que la Région d'abord puis la Sofico ensuite sollicitent les sources de financement en provenance de l'Europe.

· La Banque Européenne d'Investissement

Dès le milieu de l'année 1990, l'opportunité existait dans le prolongement du « Livre Blanc » de Jacques Delors puisque l'Exécutif communautaire donnait une nouvelle impulsion à la banque européenne d'investissement, la BEI, afin d'améliorer la circulation des biens sur le marché intérieur.

Le concours financier de la BEI fut donc acquis dans son principe à l'occasion de la préparation décrétole du projet Sofico.

Il couvrait une partie du financement de l'autoroute E429 et de la liaison E25/E40.

En 1994, la BEI est un opérateur qui offre des financements particulièrement intéressants à savoir les prêts à long terme à taux fixe attractif avec un « délai de grâce » autorisant le remboursement du capital après l'ouverture des ouvrages et permettant, ce faisant, à la Sofico de consacrer l'essentiel de ses ressources propres aux chantiers eux-mêmes. La participation de la BEI impose à la Sofico le respect strict tant des règlements européens en matière de marchés publics que des directives européennes en matière de protection de l'environnement.

Toutes les demandes introduites auprès de la BEI nécessitent l'analyse de la rentabilité socio-économique des projets d'infrastructures afin de vérifier que les dépenses à consentir pour construire puis exploiter l'ouvrage envisagé génèrent des avantages suffisants pour la collectivité eu égard aux coûts à consentir (calcul du taux de rendement interne de l'investissement).

• Le Partenariat Public-Privé

La deuxième source de financement se relie au partenariat public-privé.

Un partenariat public-privé (PPP) est un partenariat associant, d'une part des administrations et organismes publics divers et, d'autre part, des personnes morales de droit privé en vue de concevoir, de planifier, de construire, de financer et/ou d'exploiter un projet infrastructurel.

L'objectif premier de cette formule, compte tenu de l'extrême diversité des modèles de partenariat existants ou imaginables, n'est pas de parvenir à une définition commune et une conception unique de la manière dont les PPP devraient être structurés, mais de trouver, au cas par cas, les meilleures solutions pour faire avancer un projet le plus rapidement et le plus efficacement possible.

Chaque projet est un cas particulier, soumis à des critères techniques et économiques spécifiques, avec ses caractéristiques et ses contraintes propres liées aux contextes institutionnel et national (ou transfrontalier).

C'est ainsi que les projets de PPP peuvent alterner, selon les cas, sur des plages dont la fourchette ira de 100% « privé » à 100% « public ».

A partir de 1992, divers établissements potentiellement intéressés par le projet ont été approchés ; par la suite, une consultation plus approfondie fut opérée auprès de ceux qui avaient manifesté un intérêt et, après sélection sur dossier, débuta la deuxième phase du processus entamé.

La Région wallonne, le Crédit Communal devenu Dexia, la Société régionale d'investissement de Wallonie (SRIW) et la compagnie d'assurances SMAP devenue Ethias ont alors négocié les conditions de création de la Sofico les unissant en vue de financer et de construire, dans des délais écourtés, les infrastructures d'intérêt régional européen.

Dexia a contribué à la réalisation d'étude de faisabilité du projet qui a abouti à la constitution de la société.

La convention de partenariat entre la Région wallonne, la SRIW et Dexia Banque a été officiellement signée le 30 septembre 1994, à l'occasion du premier Conseil d'administration de la Sofico.

En matière de PPP, trois critères principaux doivent être pris en compte :

- a) l'existence d'une société ou d'un vecteur de projet juridiquement indépendant, assumant l'entière responsabilité du développement du projet, de la recherche de fonds, puis de la génération de revenus grâce à l'exploitation du projet et à d'autres activités connexes ;

b) le statut et le degré de propriété de la société ou du vecteur de projet, qui peut soit appartenir intégralement à l'Etat ou à une entité publique, soit être contrôlé par des actionnaires privés (avec une participation exclusive, majoritaire,...) ;

c) les risques financiers qui sont ou non pris par le secteur privé, conformément au mécanisme de garantie convenu entre les partenaires financiers aux différents stades du développement du projet (étude et conception, construction, exploitation).

La Sofico répond à ces critères pour les raisons suivantes :

a) Autonomie constitutionnelle et organisationnelle.

L'activité est exercée par une personne indépendante du point de vue juridique en vertu de l'article 1er du décret constitutif de la société. La Sofico est dotée, en effet, d'une personnalité juridique distincte de ses actionnaires.

Le caractère évoqué prêche d'autant moins à discussion, comme il a déjà été relevé, dans le contexte d'une participation d'actionnaires privés au capital de la société.

Le pouvoir de décision et de gestion appartient au seul Conseil d'administration qui assume l'entière responsabilité de ses actes.

b) Propriété des sites exploités.

La Région fait apport effectif à la Sofico des droits réels immobiliers nécessaires à la réalisation de son objectif social, en ce compris la propriété des constructions et installations à ériger. Cette dévolution s'est étendue aux biens faisant partie du domaine public pour

autant que la nature des droits accordés reste compatible avec l'affectation domaniale.

Les Comités d'acquisition du Ministère des Finances sont chargés de la mise en forme finale et de la signature des actes.

c) Responsabilité des risques.

La Sofico assure entièrement la responsabilité des risques normaux de la construction et de l'exploitation des ouvrages qui lui sont confiés. Pareille responsabilité couvre les risques inhérents à la construction (non-respect des normes, surcoûts, déficiences techniques), à la disponibilité des infrastructures (en capacité et qualité, notamment en terme de sécurité) et à la variabilité de la demande, donc des recettes, malgré la régularité des charges.

d) Autonomie financière.

L'autonomie financière de la Sofico, fondée sur un système de « shadow toll », comme l'essentiel des charges de la société. Ce système de substitution de la Région à l'utilisateur se justifie du fait que les infrastructures confiées à la Sofico n'étaient pas prévues initialement pour un péage traditionnel. L'étrécissement des sites ne permettait pas de faire autrement, même dans le cadre d'une gestion assumée par un privé sensu stricto.

Par ailleurs, la gestion d'une partie du domaine régional qui lui a été confiée accroît l'autonomie financière de la société au travers du produit de concessions (aires autoroutières, centrales hydroélectriques, exploitation d'un réseau de fibres optiques...) qui lui assure, déjà, une partie non négligeable de ses nouveaux besoins de financement.

e) Participation du secteur privé.

A ce stade du développement de la société, la participation du secteur privé au capital de la société peut, au premier regard, paraître relativement modeste.

Mais cette participation prend surtout la forme d'aide à la gestion d'entreprise au travers du capital B de la société qui détermine la composition des organes de gestion. Les partenaires privés y occupent 49% des parts.

Dans le cadre du Conseil d'administration de la Sofico, les apports des partenaires privés sont multiples et de qualité, que ce soit au niveau de la gestion financière, de la gestion d'entreprise ou encore en matière d'assurances. C'est d'ailleurs en fonction de leur proximité avec ces matières qu'ils ont été pressentis pour s'associer avec la Région wallonne dans le projet Sofico.

Relevons, au surplus, que l'acceptation des privés de participer à la constitution de la société et donc d'associer leur image de marque à l'entreprise est aussi un gage que les opérations doivent se dérouler dans les conditions et selon le timing prévu.

• La Région wallonne

La principale et dernière source de financement provient de la Région wallonne elle-même.

Le soutien des membres du Gouvernement wallon et l'adoption du décret par le Conseil régional ont été obtenus grâce aux sources décrites ci-avant et grâce à la présentation du règlement budgétaire du dossier proposant un financement constant de la Région à la hauteur des engagements qu'elle avait consacrés, au cours des années précédentes, au travers des enveloppes

budgétaires dédiées au budget extraordinaire du Met.

Les versements annuels de la Région pour les trois premiers chantiers de la Sofico ont dépassé, au cours des trois premières années, les dépenses liées à l'exécution des travaux. En effet, la mise en route de chantiers importants s'opère progressivement et atteint une vitesse de croisière avant de décliner puis de s'éteindre.

Grâce aux apports en capitaux libérés durant les investissements, la Sofico a pu disposer d'une trésorerie créditrice pendant les premières années et l'appel aux capitaux des partenaires n'est intervenu qu'à partir de 1997, à l'exception d'un prêt subordonné très limité au départ, à un moment où les taux étaient redevenus particulièrement attractifs.

L'assujettissement à la TVA

Ce chapitre fut crucial à l'occasion de la présentation du projet de décret au Conseil Régional Wallon.

Dans l'optique de la recherche d'économies, il était apparu que l'assujettissement de la Sofico à la TVA était un enjeu de poids : en résumé, il permettait de limiter le recours au secteur bancaire durant la période de construction puisque, dans le cadre de l'assujettissement, la TVA de 21% pouvait être déduite. Elle n'était pas éludée car la TVA est payée durant la phase d'exploitation.

Le processus ne pénalisait pas le Trésor public puisque l'accélération des travaux dégageait d'autres revenus relevant du budget fédéral comme le précompte professionnel des sociétés adjudicatrices et des bureaux d'étude, les cotisations de sécurité

sociale, l'impact sur le volume de l'emploi etc..

Néanmoins, en 1994, le Gouvernement wallon ne peut obtenir l'accord du Ministre des Finances.

Il fallu attendre plus d'une année et la présentation d'un dossier fouillé après de l'Administration de la TVA pour que la qualité d'entreprise assujettie soit reconnue. En l'absence de situation similaire en Belgique, l'argumentation de la Sofico s'est inspirée de la législation et la jurisprudence européenne et en particulier, la sixième directive qui définit précisément la notion d'assujetti. Le critère déterminant est le caractère économique de l'activité, sans aucune exclusion relative à la qualité juridique de celui qui l'exerce.

La Sofico ne pouvait mettre en place un système de péage similaire à celui qui se pratique sur plusieurs réseaux autoroutiers européens, notamment en raison des contraintes physiques liées au tracé urbain et à la largeur des emprises de liaison E25/E40 à Liège.

Un des points les plus délicats, tant sur les plans techniques que philosophique, fut de contourner cette impossibilité. Afin de ne pas être contrainte de faire payer directement l'utilisateur, la stipulation pour autrui a apporté la réponse : la Région wallonne paie les passages pour compte des usagers.

Les impositions de l'administration de la TVA ont été techniquement rencontrées. Un système de comptage automatique détecte en continu six classes de véhicules. Il est couplé à des appareils de lecture et d'enregistrement des plaques minéralogiques. Ces équipements sont reliés à un ordinateur central extrêmement puissant qui permet à la Sofico de transmettre mensuellement les factures de « péages » à la Région wallonne.

Grâce aussi à des stations automatiques

de délivrance de souches ou grâce à la location d'un badge électronique placé sur demande, la Sofico est en mesure de contrôler les passages et de délivrer des attestations.

Très peu d'usagers utilisent ces possibilités mais ainsi la Sofico a pu répondre aux deux conditions formulées par l'administration centrale de la TVA.

Cette technique de pointe concerne actuellement l'exploitation de l'E429 et de la liaison E25/E40.

Pour la voie d'eau, la Sofico a d'abord bénéficié de la perception des droits de navigation puis d'autres ressources qui seront détaillées plus loin.

Bilan des trois premiers chantiers de la Sofico

- Les trois premiers « maillons manquants et goulet d'étranglement » du réseau transeuropéen RTE ont été réalisés en respectant le rythme accéléré d'exécution imparté par le Gouvernement wallon.

Trois jonctions ont été ouvertes à la circulation : l'A8 (E429) en avril 2000, l'E425/E40 (A602) en juin 2000 tandis qu'en septembre 2002, les bateaux de 1.350 tonnes franchissaient la chute de Strépy et les ouvrages du nouveau canal du Centre.

- L'achèvement des trois premiers chantiers confiés à la Sofico aboutit à un premier constat : celui d'une grande expertise technique et financière dans le chef de tous les acteurs qui ont pu les mener à bien, dans les délais et dans les budgets impartis par le Gouvernement wallon.

- Le développement immédiat du trafic sur les nouvelles jonctions ouvertes à la circulation témoigne à quel point le plus grand bénéficiaire de l'opération est l'usa-

ger qui, pour un coût d'exploitation des ouvrages extrêmement modéré, bénéficie, plus tôt et dans les meilleures conditions de sécurité et d'environnement, d'infrastructures extrêmement performantes pour sa vie personnelle ou pour celle de son entreprise.

- Les défis ont été relevés à différents niveaux

- tous les marchés de services et de travaux ont été conclus en respectant les procédures européennes ;

- les techniques les plus modernes ont été intégrées, en ce compris celle assurant la sécurité, grâce à un partenariat reliant les ingénieurs et agents du Met, les bureaux d'études et les entreprises ;

- la mise à disposition en temps voulu des moyens de financement et l'accélération maximale du rythme des travaux ont permis de diminuer les coûts et de respecter les plannings ;

- le niveau programmé des emprunts a largement diminué en raison de l'assujettissement à la TVA et les économies d'échelles.

- Bilan financier

- Si l'on retire les travaux supplémentaires et leurs études décidés par le Gouvernement wallon et demandés à la Sofico, les dépassements effectifs liés aux travaux initiaux se sont élevés à 2,56%.

- D'autre part, en chemin, la Sofico a pu capter des recettes importantes non programmées qui ont largement diminué l'impact des travaux supplémentaires qui lui étaient demandés, à savoir les subsides européens, des remboursements

du Met pour prise en charge de travaux le concernant (commissionnements) et diverses récupérations.

- Par rapport aux simulations financières présentées par le Gouvernement et approuvées par le Conseil Régional en 1994 et 1996,

- l'estimation du montant des emprunts en 1999 : 357,00 mios €

- emprunts réellement contractés fin 2004 : 188,00 mios €

- remboursements annuels estimés en 1999 : 52,00 mios €

- remboursements réels (budgets péages) à partir de 2002 :

36,50 mios €

Il en résulte un allègement important pour le budget de la Région wallonne depuis 2002.

Rationalité micro et macro-économiques des ouvrages

Des analyses coûts/bénéfices accompagnent toutes les demandes d'intervention auprès de la BEI. Par ailleurs, la Région wallonne s'est employée à dégager les impacts sur l'économie régionale des politiques menées ; la Sofico est une des premières utilisatrices du logiciel REMI/IWEPS mis en place à cet effet.

- Analyses coûts / bénéfiques

Ce type d'analyse de nature « socio-économique » doit emporter la conviction que les efforts (financiers et autres) à consentir par la collectivité vont générer pour elle des avantages supérieurs aux inconvénients à supporter.

Tout observateur avisé ne peut être que frappé à la lecture des résultats dégagés par les bureaux d'études STRATEC et TRACTEBEL qui se sont employés à les dégager : malgré l'ampleur des moyens nécessaires, les taux de rendement interne, en cas de réalisation de l'ensemble des chaînons manquants identifiés sur le territoire régional, resteraient particulièrement élevés – le taux moyen serait de l'ordre de 17,5% -, de loin supérieur au coût d'opportunité du capital.

L'ampleur des coûts malgré l'utilité évidente des ouvrages à réaliser est le dilemme qui reportera toute décision de réalisation de tout chaînon manquant en Wallonie jusqu'aux portes de la régionalisation, en 1989, des travaux publics !

- Analyses d'impact sur l'économie wallonne

Se pose également la question de la cohérence d'ensemble des projets sur le plan macro-économique. L'analyse, qui a été effectuée par l'IWEPS, tente de dégager les diverses impulsions données à l'économie wallonne au travers des investissements programmés sur cette période.

Abaisser les coûts des transports et améliorer les gains de temps génèrent une multitude d'effets induits qui améliorent la compétitivité des entreprises régionales, rendant les produits importés et exportés moins chers, élargissant le marché du travail, rendant les acteurs plus mobiles et accessibles, ce qui améliore le « matching » entre la demande et l'offre du travail.

Les résultats dégagés ne se limitent donc pas aux seuls « effets keynésiens » associés aux programmes d'investissement et d'exploitation, mais portent également sur l'impact de long terme lié à l'amélioration de conditions de transport et en particulier

de leur coût.

Les conclusions de l'IWEPS à cet égard nous interpellent non seulement par les perspectives positives et plus que tangibles sur l'emploi et l'économie en Wallonie, mais également par les répercussions non moins significatives pour les autres régions du pays :

- en proportion de l'emploi initial, c'est sans surprise en Wallonie que l'effet est plus marqué : la hausse de l'emploi atteindrait 0,19%. Ensuite vient la Flandre avec +0,09% et Bruxelles avec +0,06% ; l'effet sur l'emploi dans le pays est la somme des effets régionaux : il culmine à 5.733 emplois nouveaux en 2020, qui se répartissent à part égale entre le nord et le sud du pays ;
- les ordres de grandeurs seraient similaires lorsqu'on s'intéresse au produit régional brut. A long terme, une hausse de 0,3% est obtenue en Wallonie, 0,11% en Flandre, 0,07% à Bruxelles et 0,15% pour l'ensemble du Royaume.

Ceci est la preuve évidente que l'impact des grands chantiers ont des répercussions transcendant les frontières et qu'il est logique que l'Europe en assure au final la coordination dans le cadre d'un Réseau transeuropéen homogène. Le retard pris au regard des programmations européennes s'est largement résorbé depuis la constitution de la Sofico.

- Choix pérennes

Certes, la voie d'eau et le fer sont bien évidemment encouragés en tant qu'alternative à l'engorgement du réseau routier et en tant que pôle de développement de la logistique. Toutefois, les orientations actuelles ne sont pas de nature à remettre en cause les choix effectués sur le plan des chaînons

manquants du réseau routier RTE. La route, selon STRATEC, reste nécessaire pour ce qui relève de son domaine (distances courtes ou moyennes, délais de livraison, régularité, ..). C'est la raison pour laquelle « il faut », d'après le bureau d'études, « poursuivre cette politique d'achèvement des chaînons manquants et en particulier les sections qui permettent de délester les accès ou le contournement des grandes villes ».

- le canal du Centre, grâce à l'ascenseur hydraulique de Strépy-Thieu, permet le franchissement de la crête de partage entre les bassins scaldiens et mosan en moins de 7 minutes et a enregistré une augmentation des capacités qui y transitent et frisent les deux millions de tonnes ; son ouverture a concomitamment permis au trafic enregistré sur le canal Charleroi-Bruxelles de croître de plus de 80%.

Impacts pour les usagers

Les performances atteintes sont à la hauteur des attentes ce qui montre la nécessité de poursuivre de tels projets avec résolution :

- depuis son ouverture à la circulation, pas moins de 110 millions d'usagers ont traversé, dans des conditions de sécurité optimale, la liaison E25/E40 selon une fréquence de 63.814 véhicules en moyenne par jour, atteignant toutefois des pics de 84.000 véhicules aux heures de pointes. Les quais de la dérivation longeant la Meuse à Liège se trouvent délestés, en grande partie, du trafic de transit qui polluait les riverains, la résorption définitive des nuisances dépendant, d'après le bureau STRATEC, de l'achèvement du « ring liégeois » avec la réalisation du dernier tronçon « Cerexhe-Heuseux-Beaufays » bientôt programmé ;
- l'A8 (E429) obtient lui-aussi un score plus qu'honorable avec 20.000 véhicules/jour de moyenne, des zonings périphériques arrivent à saturation, un marché du résidentiel se développe ; cet axe constitue également une alternative plus qu'intéressante à l'E19 passant par Mons ou à l'A18 passant par Courtrai pour aller vers la France ;

Effets externes

Il est inutile aujourd'hui d'entamer une procédure d'obtention de permis de bâtir ou l'obtention d'une ligne de crédit auprès de la BEI sans associer aux projets les mesures d'accompagnement aujourd'hui indispensables sur le plan environnemental, de l'aménagement du territoire ou aptes à améliorer la qualité de vie.

Les projets menés par la Sofico pour rencontrer les enjeux à ces divers niveaux sont tout particulièrement exemplaires à cet égard.

Enjeu environnemental

La mise en déblais de l'assiette de l'A8 pour éviter la dispersion du bruit, le passage en souterrain du Bois du Carmoi, les franchissements en tunnels ou tranchées couvertes de la liaison E25/E40 sur quasiment l'ensemble de son tracé, la réhabilitation de l'habitat à Angleur, au Val Benoît et à Cointe qui a fait suite aux aménagements routiers et aux mesures de protection contre le bruit, les mesures d'embellissement périphériques autour de l'ascenseur de Strépy-Thieu et les aménagements qui vont s'entamer sous le pont-canal du Sart pour améliorer l'entrée de La Louvière, sont des points positifs qui doivent être associés aux travaux réalisés par la Sofico.

La Sofico est également amenée de plus en

plus fréquemment à approfondir son champ d'intervention actuel vers des prestations très spécialisées permettant de fluidifier le trafic, en vue de réduire les nuisances, grâce notamment aux techniques nouvelles de gestion de trafic à l'égard desquelles elle s'est d'ores et déjà montrée pionnière, telles que la détection automatique des incidents (DAI), les panneaux à messages variables, mis en place sur les liaisons E25/E40 à Liège et A8 (E429) entre Bruxelles et Lille.

La protection de l'environnement a cependant un coût de plus en plus élevé. Ainsi, le coût des dispositifs destinés à protéger les riverains contre les nuisances du trafic a représenté, dans le cas de la Sofico, 10% du coût total des ouvrages jusqu'à atteindre 25% en milieu fortement urbanisé.

• Enjeu de l'aménagement du territoire

Là où la compétition est de plus en plus ouverte, les choix de localisation des entreprises sont très influencés par la considération des différences d'accessibilité, même marginales, entre régions. Les chaînons manquants occupent une position privilégiée à cet égard et l'occupation des terrains industriels qui sont directement adjacents a d'ailleurs été immédiate. Pareil comportement de la part des entreprises riveraines des chantiers Sofico n'était pas étranger à l'annonce régulière qui leur était faite par la société de l'état d'avancement des travaux et de la contribution apportée au surplus pour l'amélioration des accès entre ses infrastructures et les zonings périphériques.

• Enjeu de la qualité de vie

Enfin, nos routes et voies navigables traversent les paysages et constituent un élément structurant et récréatif important (tourisme). La Sofico s'emploie à investir à ce niveau, quand ses infrastructures le permettent, assure, ce faisant, le dévelop-

pement de patrimoines culturels, paysagers et environnementaux.

Evolutions décrétales et nouvelles missions de la SOFICO⁽¹⁾

La Sofico est une dynamique en marche qui nécessite une mise à jour régulière des objectifs et des moyens ; les évolutions décrétales qui en résultent en sont les notaires.

• Le décret organique du 10 mars 1994 a été largement abordé dans la première partie de l'exposé. Il a conduit au lancement des premiers chantiers de la Sofico, l'**E429 (A8) et les liaisons E25/E40**.

• le décret modificatif du 8 février 1996

La réforme de 1996 a mieux caractérisé certains éléments qui ressortaient déjà du décret de 1994, ce qui a permis d'obtenir l'assujettissement de la société à la TVA.

En résumé, le nouveau texte met en exergue de façon non ambiguë :

- a cession d'ouvrage en vue de leur exploitation dans le cadre de droits réels temporaires,
- la nature des prestations de la société consistant en l'octroi du droit d'accès aux ouvrages qui lui sont confiés ainsi que du droit de les utiliser,
- l'exploitation à titre onéreux des infrastructures réalisées,
- la mise en place d'un dispositif de péages quel que soit l'intervenant.

1) Ce chapitre est rédigé par Vincent Meys – Directeur des marchés de la Sofico

Les dispositions de 1996 ont aussi eu pour objet d'élargir les activités et le financement de la Sofico aux autres chaînons manquants et goulets d'étranglement du réseau transeuropéen de transport.

Cette initiative s'inscrit dans la ligne du programme d'action du Conseil des Communautés européennes qui prône la réalisation d'un marché intégré des transports et préconise des synergies publics-privés pour mener à bonne fin les projets d'intérêt communautaires identifiés au sein du réseau transeuropéen.

Dans un premier temps, c'est l'**achèvement accéléré de la mise à gabarit de 1350 tonnes du canal du Centre** qui était visé (ascenseurs à bateaux de Strépy-Thieu, pont-canal du Sart à Houdeng-Aimeries, traversée de Bracquagnies).

- Le décret modificatif du 4 février 1999

Le nouveau décret permet au Gouvernement de compléter la liste des missions dévolues à la Sofico pour y ajouter des infrastructures s'inscrivant dans un réseau transeuropéen de communication.

C'est ainsi que, par arrêté du 26 mars 1998, la Sofico s'est vu confier, avec l'assistance du Met, la construction de la **quatrième écluse de Lanaye** et l'achèvement de la **mise au gabarit** de quatre bandes de la nationale 5, au Sud de Charleroi en direction de la frontière française.

Ce même décret autorise la Sofico à augmenter ses capacités financières en lui confiant la gestion du domaine commercialisable du Met.

Le Conseil Supérieur des Finances s'est, d'ailleurs, montré disposé à ne pas consolider les finances de la Sofico à celles de la Région à la condition que la société

bénéficie d'une marge de manœuvre qui soit suffisante pour lui permettre de procéder elle-même au remboursement de ses emprunts.

Il convient, donc, et tel est le but du décret, d'améliorer le taux d'autofinancement de la Sofico par des recettes résultant de son exploitation.

Les recettes susceptibles d'être transférées à la Sofico s'inscrivent, aussi, dans le contexte d'une gestion plus efficace des parties valorisables des domaines routiers et hydrauliques de la Région wallonne.

L'accroissement des ressources propres qui en résulte pour la Sofico a pour effet d'accentuer le caractère commercial de l'activité de celle-ci.

C'est ainsi que le Gouvernement wallon, par arrêté du 6 mai 1999, a confié à la société l'exploitation et la valorisation :

- des stations-services et des aires de repos,
- des réseaux de télécommunications (réseau en fibres optiques et pylônes mono et multiopérateurs),
- des centrales hydroélectriques,
- et la perception des droits de navigation.

- Les extensions de missions de décembre 2002

Par arrêtés du Gouvernement wallon du 19 décembre 2002, la Région wallonne a, par la suite, transféré son **réseau de télécommunication en fibres optiques** à la Sofico et a chargé cette dernière d'en assurer la gestion directe, dans la limite des orientations stratégiques et tarifaires fixées par le Gouvernement wallon.

Les objectifs dégagés tendent à valoriser le réseau régional de fibres optiques au-delà de la gestion du trafic routier pour lequel

le réseau était initialement destiné comme réseau à très haut débit, homogène sur le territoire de la Wallonie et à mettre à disposition les capacités excédentaires vers les PME, sans négliger les administrations ainsi que les acteurs dits « sociétaux » de la santé et de l'enseignement.

Un élément essentiel de la stratégie est de mettre cette infrastructure à la disposition de tout opérateur, privé ou public, pour qu'il puisse, aux meilleures conditions économiques, offrir un service de qualité à des clients professionnels.

Dans un premier temps, le déploiement est prioritairement opéré à destination d'entreprises situées dans des zones d'activités économiques, qu'il s'agit de raccorder au réseau de fibres optiques, et se réalise, principalement, au travers de dossiers financés par les Objectifs communautaires 5b, 2 et 1 via un consortium constitué d'un intégrateur, d'un opérateur mobile, d'un équipementier et du réseau de câblodistributeurs wallons.

Le contrat de service passé en 1998 avec Win a permis, quant à lui, d'assurer des déploiements vers les administrations, les hôpitaux et les écoles.

- Les travaux de réhabilitation des autoroutes E411 et E25

Par une décision du 13 mars 2003, le Gouvernement wallon a chargé la Sofico d'accomplir les **travaux de réhabilitation des autoroutes E411 et E25**, en tant que faisant partie du réseau transeuropéen de transport. Elles étaient victimes du phénomène de punch-out propre au béton armé continu.

Dans le cadre des travaux limités à la réhabilitation d'une partie seulement des dites infrastructures, la Sofico est interve-

nue, en la matière, par le biais d'une simple convention de commissionnement et, ce faisant, agit en son nom propre, mais pour le compte de la Région wallonne. Celle-ci doit assumer le paiement de 20 annuités de 8,4 millions d'euros chacune.

La BEI contribue également au financement du projet.

Outre des travaux préparatoires, les chantiers sont séquencés en trois phases annuelles (2004-2005-2006) et sont réalisés de façon à maintenir en tout temps la circulation sur le site des autoroutes considérées.

- La liaison Cerexhe-Heuseux-Beaufays

Cette infrastructure routière de 12 km permettra d'achever le ring de Liège et d'assurer la véritable liaison entre l'E40 et l'E25. Elle constitue un maillon manquant du réseau transeuropéen et les études sont en cours mais le Gouvernement wallon tarde à confier le financement à la Sofico.

- La réforme de novembre 2003

Le décret du 27 novembre 2003 réforme le décret du 10 mars 1994 en ce qu'il renforce l'autonomie des organes de gestion de la société à l'effet de demeurer en adéquation avec les développements du Système européen de Comptes normalisés (Eurostat SEC 95) et caractérise mieux la nature de la Sofico comme entreprise publique.

Cette responsabilité accrue de la société se traduit, entre autres, par le fait que le Conseil d'administration arrête la programmation financière des travaux et fixe le montant des recettes et redevances perçues ; le Gouvernement wallon n'intervenant que comme pouvoir de tutelle.

Les droits réels que la Région cède à la société font dorénavant l'objet d'apports en nature.

En outre, le décret précité et les modifications statutaires subséquentes impulsent une nouvelle orientation aux structures de la Sofico (Conseil d'administration, Comité de direction et de coordination technique), dont un règlement d'ordre intérieur précise, désormais, les contours et mettent en harmonie les dispositions régissant la société avec les décrets du 12 février 2004 relatifs aux administrateurs publics et aux commissaires du Gouvernement wallon.

Les ressources de la Sofico sont aussi complétées par les recettes provenant de l'exploitation d'éoliennes le long du réseau routier et fluvial.

Le nouveau décret introduit, par ailleurs, l'obligation de régler les relations entre la Région et la Sofico par la voie d'un contrat de gestion.

• Les derniers développements

Dans le dessein d'encourager le transport par les voies navigables, la Région wallonne a décidé, dans le cadre des actions prioritaires pour l'avenir wallon, de supprimer les droits de navigation.

L'impact de cette décision doit être compensé au travers d'une redevance versée en contrepartie de la fourniture par la Sofico des services nécessaires au fonctionnement et à l'utilisation des infrastructures fluviales du canal du Centre que la Sofico met à la disposition de la Région wallonne pour lui permettre d'optimiser le service public dont elle est chargée, et de la 4ème écluse de Lanaye, permettant, de la sorte, à ladite Région la fourniture du service public lié aux voies navigables et l'usage optimal de ces voies.

Le contrat de gestion se matérialise par une programmation pluriannuelle qui reprend le calendrier des investissements sur une échelle de temps de l'ordre de 10

à 15 ans. Ensuite, d'année en année, la société élabore un plan annuel qui fournit une analyse plus précise pour l'année à venir.

Les obligations à charge de la Région

- Mettre en œuvre les procédures internes et les moyens adéquats pour favoriser le strict respect des calendriers de réalisation des projets confiés à la Sofico, qui constitue un élément prépondérant dans la réussite d'un financement complémentaire et en assure la crédibilité auprès d'instance telle la BEI ;

- Accentuer la convention avec la Sofico, à l'effet de maximiser la capacité d'auto-financement de la société.

Les obligations à charge de la Sofico

- Etre attentif aux évolutions réglementaires, jurisprudentielles et doctrinales au niveau du Système européen de Comptes normalisés, du CSF, des partenariats publics-privés et des contingences fiscales ;

- Conserver la souplesse requise pour adapter les mécanismes de financement aux dites évolutions ;

- Etre proactif pour concevoir les formules de financement les plus appropriées aux objectifs poursuivis et aux spécificités des projets ;

- Rechercher activement les possibilités d'émarger à des programmes d'aides européennes.

CONCLUSION

Les bilans technique, économique et financier des trois premiers chantiers de la Sofico laissent bien augurer de la poursuite du programme, dans le cadre du PPP.

Dans l'avenir, la Sofico devra s'employer à consolider son autofinancement et à maintenir sa qualité d'assujetti à la TA.

En février 2004 et en mars 2005, la Sofico était classée par la Banque Nationale de Belgique parmi les PPP pour l'ensemble de ses opérations à l'exception du commissionnement de certains travaux autoroutiers.

Il convient que la mise en œuvre du contrat de gestion n'hypothèque pas ce classement et ne fasse glisser la société parmi les administrations publiques en vertu des dispositions du SEC 95⁽²⁾.

Cet objectif capital est sous-tendu par des conditions liées :

- au contrôle de la société et à son autonomie de décisions ;
- au capital de la Sofico et à son financement ;
- à la qualification de la Sofico comme producteur marchand ;
- à la répartition des risques selon la grille d'Eurostat ;
- à la nature des dettes de la Sofico qui ne doivent pas affecter la capacité des financements de la Région.

Il convient qu'en dehors de transactions politiciennes, la Sofico puisse continuer à être un outil performant, au service de la Région wallonne.

Dans un cadre plus large, l'Europe des Transports avance, que ce soit sur l'eau, sur la route, sur le rail ou dans le ciel.

Pour les citoyens et les entreprises de l'Union européenne, c'est la possibilité de se déplacer chaque jour plus facilement, plus vite et plus sûrement dans l'espace sans frontières.

Les réseaux transeuropéens de transport, qui visent à réduire les distances et éliminent les obstacles physiques et techniques, assurent ainsi une fonction essentielle.

Les infrastructures aujourd'hui régionales s'inscrivent dans cette perspective et visent à renforcer la dimension européenne et à mieux gérer le trafic, un effort vers plus de performance, de confort, d'information, de communication, de sécurité, de prise en compte de l'environnement et de complémentarité multimodale.

Chaque projet est une création qui appelle une réponse technique, financière et environnementale taillée sur mesure.

Tant mieux s'il est aussi une œuvre d'art et un service rendu à la communauté toute entière.

2) Règlement CE n°2223/96 du 25 juin 1996 relatif au Système européen des Comptes nationaux et régissant dans la Communauté.

TABLEAU N°1

	Budget des Routes wallonnes	Ivestissements	Entretiens
1984	322.262,00 € 100%	272.683,00 € 85%	49.579,00 € 15%
1995	163.610,00 € 100%	74.368,00 € 45%	89.242,00 € 55%

Auteur : SOFICO

Fig. 2 - Carte des "maillons manquants" et "goulets d'étranglement"

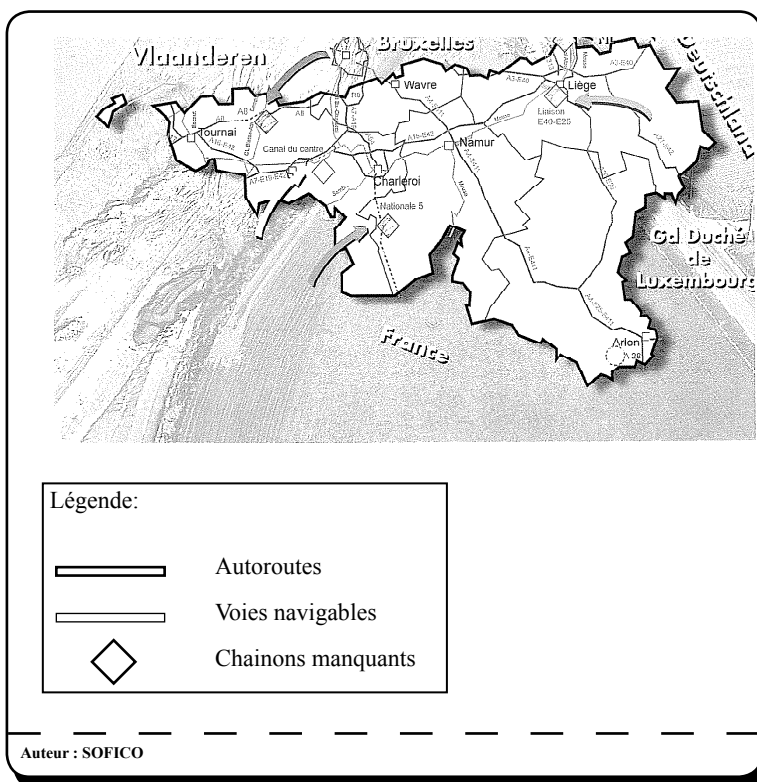
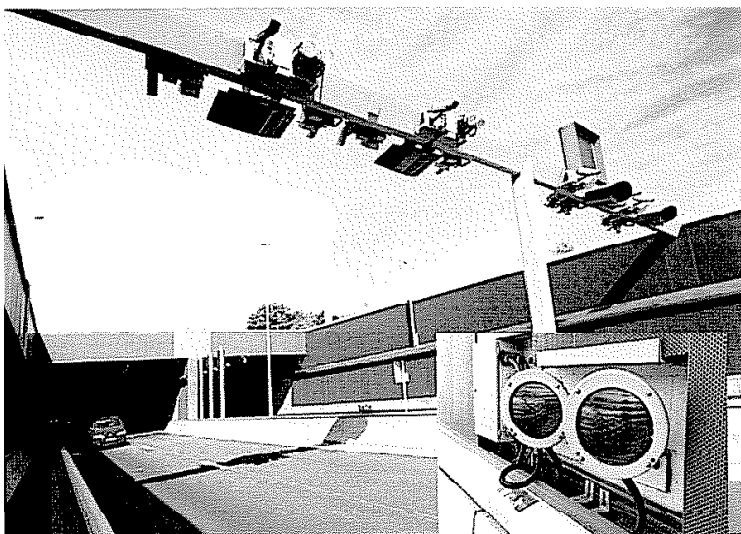


Fig. 3 - Système d'enregistrement et de captage de données (gabarit, nombre, plaques etc.)



Auteur : SOFICO

TABLEAU N°4**Principaux projets réalisés ou en cours d'étude par la SOFICO**

Ouvrage	Mode de transport	Montant de l'investissement (M€ 2004)	Taux de rendement interne, hors inflation
Achèvement de l'autoroute A8 Bruxelles - Tournai (terminé)	Route	96	14.8%
Liason E25 - E40 à Liège (terminé)	Route	342	13.4%
Réfection des autoroutes E411 et E25 dans la province de Luxembourg (en cours)	Route	123	33.5%
Nationale 5(E420) à l'étude)	Route	207	25.3%
Cérexhe - heuseux - Beau-fays (à l'étude)	Route	180	18.7%
Projets routiers	Route	948	19.8%
Mise au gabarit de la classe IV du canal du Centre (terminé)	Voie d'eau	155	9.7%
Quatrième écluse de Lanaye (à l'étude)	Voie d'eau	107	8.4%
Projets relatifs aux voies d'eau	Voie d'eau	262	9.2%
Tous les projets de la SOFICO	Voie d'eau et route	1 210	17.5%

Auteur : STRATEC & TRACTEBEL

