

Le financement des infrastructures génératrices de développement durable

Pierre André Wiltzer Président du conseil d'administration de l'Agence française de développement (AFD)

Les infrastructures conditionnent le développement économique et social. Elles sont fondamentales pour assurer un habitat décent au plus grand nombre, transporter les personnes et les marchandises, produire des biens et des services, étendre la communication ou aménager les territoires urbains et ruraux. La croissance des pays riches est fondée depuis 150 ans sur un modèle énergivore apparu avec la révolution industrielle du charbon, de l'acier et de l'électricité. Ce modèle n'est ni durable, ni généralisable à l'ensemble de la planète. Deux périls affectent en effet tous les pays, développés comme ceux en développement :

- la déplétion des ressources fossiles, qui entraîne le renchérissement des prix de l'énergie ;
 - la déstabilisation du climat, dont les impacts locaux commencent à être perceptibles, en particulier auprès des populations les plus vulnérables.
- Cette double contrainte, énergétique et climatique, oblige toutes les économies à accélérer le changement énergétique et à mettre en place des systèmes économes en énergie et en carbone.

Les infrastructures énergétiques durables

Les changements énergétiques doivent porter autant sur les infrastructures de production d'énergie (centrales électriques, réseaux de transport et de distribution énergétique...) que sur les secteurs de consommation (industries, bâtiments, infrastructures urbaines...). Il s'agit simultanément d'améliorer les

rendements énergétiques et d'accroître les énergies renouvelables dans le mixe énergétique, pour limiter le recours aux énergies fossiles.

Les investissements d'efficacité énergétique ou d'énergie renouvelable entraînent un surcoût au démarrage. Grâce aux économies réalisées ensuite, cet écart peut être neutralisé pour l'utilisateur, à condition cependant d'innover dans la conception et dans le financement des systèmes énergétiques. Ces mécanismes novateurs qui déterminent la prise de décision par l'investisseur – qu'il s'agisse d'un État, d'une collectivité, d'une entreprise ou d'un ménage – représentent un enjeu majeur pour les économies locales et pour les banques de développement. En outre, pour se diffuser auprès des acteurs économiques, entreprises, collectivités ou ménages, l'énergie durable nécessite d'associer des investissements matériels et immatériels, pour agir sur le « hard » (les équipements et les aménagements) et sur le « soft » (les comportements et les organisations). L'AFD s'attache à mobiliser des prêts sur les premiers et des subventions sur les seconds (diagnostics, appuis institutionnels, adaptations de cadres réglementaires ou tarifaires...).

Enfin, dans le financement des infrastructures durables, si le rôle des autorités et des financements publics – États, collectivités locales, bailleurs de fonds internationaux – reste déterminant dans les pays en développement, le partenariat public-privé est aussi une voie possible, parfois nécessaire, pour développer les

infrastructures et les services manquants. Différents schémas contractuels sont utilisables (concession, affermage, contrats de service...), qui nécessitent cependant des cadres de régulation appropriés.

Les infrastructures de mobilité urbaine sobres en énergie et en carbone

Les villes, et en particulier les grandes métropoles, sont des zones de forte consommation d'énergie, dans lesquelles de nombreuses opportunités d'économies d'énergie peuvent être identifiées. Les réalisations restent encore peu nombreuses, faute souvent de maîtrises d'ouvrage organisées. La maîtrise des factures énergétiques des collectivités locales ou les aménagements de transports collectifs constituent de bons exemples de solutions cogénératrices de développement et de bénéfices environnementaux. L'AFD participe à des exercices de planification urbaine pour identifier des modes d'organisation et de gestion de la ville moins consommatrices d'énergie. L'AFD a notamment lancé en Chine, au Brésil et au Sénégal des études prospectives sur les pratiques de maîtrise de l'énergie dans les villes. En matière d'investissements urbains, les décisions d'aujourd'hui conditionnent en effet les consommations futures sur plusieurs dizaines d'années.

Les besoins de mobilité urbaine passent par l'extension et la maintenance du réseau général de voirie urbaine et par le développement des transports collectifs. Le financement des infrastructures de voirie urbaine appelle des ressources publiques, nationales ou locales selon le statut de la voirie (fonds national routier alimenté par la fiscalité sur les carburants, ressources fiscales locales...). Le financement des services de transport collectif est généralement assuré par les usagers, le prix du billet étant le prix

d'équilibre d'exploitation des transporteurs (souvent des transporteurs privés artisanaux, qui exploitent des minibus en optimisant leur remplissage). La puissance publique exerce alors, au mieux, une fonction de régulation. Dans les agglomérations où subsistent des entreprises publiques de transport collectif, des subventions d'équilibre sont versées par les pouvoirs publics à l'opérateur. Pour pallier le manque de financement, certains pays ont institué des péages, mais ces possibilités restent limitées.

La capacité de financement des infrastructures de transport urbain est directement liée à la santé des comptes publics nationaux et surtout locaux. L'AFD et la coopération française apportent des appuis en amont pour renforcer la bonne gouvernance locale. La situation doit s'analyser au cas par cas, en fonction de la situation du pays, de la ville, sinon de la nature des dessertes urbaines. Elle dépend aussi de la classe de pays (pays émergents, à revenus intermédiaires ou moins avancés) qui permet des financements différents en niveau de concessionnalité et en montant.

Si la part des transports dans le bilan énergétique des pays émergents est moindre que dans les pays de l'OCDE, elle croît exponentiellement, en reposant presque exclusivement sur les produits pétroliers, de manière clairement non durable. Des schémas alternatifs au « tout automobile » sont nécessaires. Ils font appel à des cycles de programmation longs, fortement capitalistiques (notamment pour les transports en commun) et impliquent des changements collectifs. L'AFD est active dans ce domaine, à travers le financement d'infrastructures de transports sobres et l'appui à une meilleure planification urbaine et de la mobilité, en partenariat le plus souvent avec les autres banques de développement.

Pierre André Wiltzer