

Résumé d'évaluation

Prêt non souverain pour le financement partiel de la construction de l'Aéroport International Blaise Diagne (AIBD) à Dakar et subvention pour le renforcement des capacités d'AIBD SA

Pays : **Sénégal**

Secteur : **Transport aérien**

Évaluateur : **Nodalis**

Date de l'évaluation : **décembre 2020**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CSN1230

Montant : 70 M EUR (prêt) et 700 K EUR (subvention)

Taux de décaissement : 100% (prêt et subvention)

Signature de la convention de financement : 09/2011 (prêt) et 12/2013 (subvention)

Date d'achèvement : 12/2016 (subvention) et 07/2017 (prêt)

Durée : 6 ans



Contexte

Au début des années 2000, le Gouvernement sénégalais décide la construction d'un nouvel aéroport pour remplacer l'Aéroport International Léopold-Sédar-Senghor. La passation des marchés pour la construction et l'exploitation de l'aéroport, la conception technique sont réalisées et les travaux démarrés sur la base d'un financement relais avant la mise en place du financement long-terme de l'aéroport. Si les banques commerciales avaient marqué leur accord de principe pour assurer le financement long-terme, la crise économique mondiale de 2007 les a contraintes à y renoncer. Dès lors, les autorités sénégalaises se tournent vers les institutions financières de développement pour le financement de l'infrastructure. L'identification du projet par l'AFD commence fin 2007 dans ce contexte bien particulier.

Intervenants et mode opératoire

AIBD SA, société de projet publique, est maître d'ouvrage du projet d'aéroport. Elle est assistée dans ses fonctions par un AMO (groupement dirigé par **STUDI INTERNATIONAL**).

Saudi Binladin Group (SBG) est recruté par AO international pour la conception, l'approvisionnement et la construction. **SUMMA-LIMAK** reprendra les travaux à partir de 2016.

Un consortium dirigé par **Fraport AG** est recruté par AO international pour la gestion, l'exploitation, l'entretien et la maintenance de l'aéroport. Suite à son retrait du projet, **LIMAK-AIBD-SUMMA (LAS)** assure l'exploitation.

Parmi les différents conseils, **Mott McDonald** est recruté par les bailleurs de fonds comme LTA.

Objectifs

Le projet d'AIBD a pour finalité de « contribuer à l'amélioration de la compétitivité de l'économie sénégalaise en consolidant l'attractivité du pays »

Réalisations attendues

- Améliorer l'aménagement du territoire dans la région de Dakar et notamment l'extrémité de la presqu'île du Cap Vert (département de Dakar) en repositionnant l'aéroport au carrefour d'axes d'échange sénégalais sur une zone destinée à être un nouveau pôle de développement économique
- Accroître la capacité des installations aéroportuaires et améliorer la qualité de service
- Favoriser le développement du tourisme

Appréciation de la performance

Pertinence

L'intervention de l'AFD dans ce projet pour lequel plusieurs avis réservés ont été rendus à l'issue de son instruction n'apparaît pas justifiée du point de vue de la stratégie d'intervention et d'instruction de projet de l'AFD. Concernant la subvention, la mise en place d'un appui sans contrainte auprès d'un bénéficiaire très réticent n'était pas pertinente. L'opposition d'AIBD SA à cet appui a conduit à une mobilisation très tardive des deux assistants techniques, à la fin du projet, ce qui n'a pas permis d'en maîtriser les principaux risques de surcoûts et de retards en phase de construction.

Efficacité

Le nouvel aéroport a été réalisé conformément à ce qui était attendu au plan technique et a bien permis un accroissement des capacités des installations aéroportuaires. Si le trafic cible de l'aéroport en termes de volume de fret et nombre de passagers n'est pas encore pas atteint, il faut noter l'excellente croissance du nombre de passagers (+15% en deux ans), bien au-dessus des prévisions et des objectifs assignés à l'exploitant. Enfin, l'AIBD répond à la norme IATA B, les indicateurs de qualité de service et les résultats des enquêtes de satisfaction des passagers sont bons, plusieurs certifications ont été obtenues, ce qui traduit les améliorations apportées à la qualité de service.

Efficience

Le projet a rencontré de nombreuses difficultés, même après la mise en place des financements long terme et sa mise en œuvre est d'une efficience très insuffisante engendrant des surcoûts et des retards importants. Le montage contractuel du projet est un montage ad-hoc, recelant de nombreuses faiblesses et des risques importants pour AIBD SA, et donc pour l'Etat. Le montage financier du projet, bien qu'ayant démontré son efficacité et permis la réalisation du projet en dépit des difficultés rencontrées, n'est pas optimal au regard de son impact économique, de ses conditions de taux et de durée, et enfin de son caractère déresponsabilisant pour les principaux acteurs du projet.

Impact

Il est trop tôt pour évaluer valablement les impacts du projet notamment sur la compétitivité du pays, le développement du tourisme. D'un point de vue E&S, si le projet est globalement conforme aux directives nationales et de l'AFD, la mise en œuvre du plan de maîtrise des risques n'a pas été efficace et le suivi environnemental des travaux a fait défaut, entraînant des non-conformités. Toutefois, s'il y a eu de sérieux manquements, il n'y a pas eu de pollution à grande échelle ou d'actions irréversibles.

Viabilité/durabilité

La conception modulaire des installations et le très bon état de celles livrées, les bonnes conditions d'exploitation-maintenance, ainsi que l'importante réserve foncière sécurisée permettent bien l'extension de l'aéroport pour s'adapter à la croissance du trafic. L'exploitant dispose bien des moyens humains et financiers pour exploiter l'aéroport dans de bonnes conditions.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

Au-delà de sa contribution au financement, la valeur ajoutée de l'AFD tient particulièrement à son rôle fédérateur au sein des bailleurs de fonds, en co-lead avec la BAD, notamment sur les aspects E&S. L'AFD se distingue également par sa contribution au renforcement des capacités d'AIBD SA, la subvention ayant été le seul appui financé par les bailleurs de fonds.

Conclusions et enseignements

L'intervention de l'AFD sur le projet d'aéroport international de Dakar a été motivée par des considérations politiques visant à sortir un projet majeur de l'ornière plutôt que par la qualité intrinsèque du projet et de son montage par la contrepartie.

Les travaux se sont terminés avec environ 7 ans de retard et un surcoût total de +33,5% du montant du contrat initial. Le transfert entre les deux aéroports et le démarrage de l'exploitation ont été cependant un succès.

Quelles qu'aient pu être les vicissitudes du projet dans sa phase de développement, au terme des deux premières années d'exploitation de l'aéroport, les constats sont plutôt positifs.

Le lancement d'un projet alors que les financements ne sont pas bouclés représente un risque majeur de blocage du projet à un stade ultérieur, avec des conséquences très fortes en termes de coût et une telle décision devrait être évitée quelles que soient les circonstances.

Le montage contractuel et financier d'un projet devrait toujours vérifier que les incitations poussent les acteurs à une optimisation des ressources à leur disposition.