



Conseil économique et social

Distr. : Générale
22 août 2011

Français
Original : Anglais

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique Conférence ministérielle sur les transports

Deuxième session

Bangkok, 12-16 mars 2012

Point 3 e) de l'ordre du jour provisoire

Questions émergentes concernant les transports: financement et participation du secteur privé

Financement et participation du secteur privé

Note du secrétariat

Résumé

La croissance économique dans les pays de la région a exercé une pression considérable sur l'infrastructure qui procure des services économiques et sociaux.

Cependant, le développement et l'entretien de cette infrastructure créent des besoins massifs de ressources financières et les gouvernements ont constaté que leurs moyens budgétaires étaient insuffisants pour répondre aux besoins. Ils ont donc dû modifier le rang de priorité donné à l'infrastructure économique et sociale dans la répartition de leurs crédits budgétaires et dans les dispositifs d'emprunt à l'extérieur et rechercher d'autres modalités de financement et de fourniture pour le développement et l'entretien de l'infrastructure.

Le présent document décrit la situation d'ensemble et les activités du secrétariat en faveur de la promotion des investissements dans les liaisons de transport routier d'importance internationale; il montre en particulier l'importance de l'entretien des biens d'équipement collectifs pour les transports et signale les initiatives prises dans ce domaine par un certain nombre de pays membres; il examine la problématique des partenariats public-privé. Il propose plusieurs activités aux échelons national et régional, qui soutiendraient les investissements dans l'infrastructure et les services de transport.

Table des matières

	Page
I. Introduction.....	2
II. Promouvoir les investissements dans les liaisons de transport routier d'importance internationale.....	3
III. Entretien des biens d'équipement routiers collectifs.....	5
IV. Partenariats public-privé.....	7
A. Généralités.....	7
B. Obstacles aux partenariats public-privé.....	8
C. Remèdes aux difficultés.....	9
V. Questions à examiner.....	10
 Annexes	
I. Fonds routiers dans quelques pays membres de la CESAP.....	12
II. Résumé des grandes initiatives du Gouvernement indien pour créer un environnement favorable à la participation du secteur privé dans le développement de l'infrastructure.....	14
 Tableaux	
1. Distances de la Route d'Asie par catégorie.....	3
2. des investissements dans les projets public-privé du secteur des transports en Asie.....	7

I. Introduction

1. Depuis une dizaine d'années, la plus large liberté de circulation des marchandises, des services, de la main-d'œuvre et des capitaux à travers les frontières, qui a accompagné le phénomène de mondialisation, engendre une croissance économique rapide dans de nombreux pays de la région de l'Asie et du Pacifique. Cette croissance a exercé une pression considérable sur l'infrastructure qui procure des services économiques comme le transport, l'approvisionnement en énergie et en eau et la gestion des déchets. En conséquence, à certains endroits, la demande d'infrastructure matérielle pour répondre au surcroît de production et de consommation a dépassé l'offre, révélant ce qu'il est convenu d'appeler un « déficit d'infrastructure ».

2. Les déficits d'infrastructure liés à la croissance et au développement économiques se manifestent sous les formes suivantes: des baisses de courant et des coupures de courant; des coûts de logistique élevés; des coûts élevés d'utilisation des véhicules et de hauts niveaux d'émissions sur les routes mal entretenues; des encombrements routiers; des services ferroviaires déficients; des pénuries d'eau pour l'irrigation, les usages domestiques et les usages industriels; des systèmes insuffisants de gestion des déchets solides.

3. Les déficits d'infrastructure se manifestent également sous d'autres formes: des faibles taux d'électrification; un accès limité aux villages et aux marchés (à cause de l'insuffisance des services d'infrastructure et de la logistique

de transport); un accès restreint à une eau plus salubre et à un meilleur assainissement; le nombre peu élevé d'installations de soins de santé et d'établissements scolaires. Les déficits de ce type tendent à avoir un effet négatif sur le développement social et, pour chercher à les combler, de nombreux gouvernements exécutent des programmes de développement social qui cherchent à réduire la pauvreté, à améliorer l'accès aux opportunités sociales et économiques et à élever le niveau de vie de la population.

4. L'installation et l'entretien de l'infrastructure nécessaire pour accompagner un tel développement économique et social créent des besoins de financement massifs, et les gouvernements se rendent compte que leurs ressources budgétaires actuelles n'y suffisent pas. Aussi sont-ils confrontés au problème économique fondamental d'avoir à répartir des ressources financières limitées entre les moyens de répondre à des besoins pratiquement sans limite.

5. Deux grands choix s'offrent pour régler ce problème: premièrement, reconnaître l'importance, pour le processus de développement, des projets d'investissement dans l'infrastructure économique et sociale, puis revoir son rang de priorité dans la répartition des crédits budgétaires et dans le processus d'emprunt à l'extérieur; deuxièmement, rechercher d'autres formules pour financer, développer, exploiter et entretenir l'infrastructure.

6. Le présent document examine: a) la promotion des investissements dans la Route d'Asie, le Chemin de fer transasiatique et les ports secs; b) le financement de l'entretien des biens d'équipement collectifs existant pour les transports; c) le développement de l'infrastructure par le moyen des partenariats public-privé (PPP). La dernière section présente un certain nombre de questions à examiner.

II. Promouvoir les investissements dans les liaisons de transport terrestre d'importance internationale

7. Les normes de conception pour la Route d'Asie comprennent un système de classement en quatre catégories. En 2008, la répartition entre ces catégories était telle que l'indique le tableau 1. Au cours de la période de 2007-2008, les pays membres ont considérablement amélioré l'état des routes, ainsi que l'atteste la rénovation d'environ 10 000 km, dont quelque 5 000 km ont été élevés à la Catégorie I, 4 000 km à la Catégorie II et 1 000 km à la Catégorie III.

Tableau 1
Distances de la Route d'Asie par catégorie

Classement des routes	Distance (km)	Pourcentage du total
Primaire (routes à accès contrôlé)	20 698	14,6
Catégorie I (4 voies ou plus)	23 988	16,9
Catégorie II (2 voies)	56 491	39,8
Catégorie III (2 voies)	28 148	19,8
Inférieure à la Catégorie III	11 570	8,1
Divers	1 181	0,8
Total	142 076	100,0

8. Comme dans le cas de tous les réseaux, il faut contrôler périodiquement la capacité de chaque lien et de chaque tronçon pour vérifier que cette capacité est adaptée au volume du trafic.

9. L'annexe II de l'Accord intergouvernemental sur le réseau de la Route d'Asie¹ déclare que « la catégorie III représentant la norme minimale souhaitable, tout tronçon non conforme devrait être mis à la norme dans les meilleurs délais ». Une distance de 11 570 km, soit 8 % du réseau, se trouvait toujours dans un état inférieur à la norme de la Catégorie III. L'annexe précise par ailleurs au sujet des routes de la Catégorie III que « leur revêtement doit être refait dès que possible en béton de bitume ou de ciment ».

10. Dans le cas du Chemin de fer transasiatique, les États membres ont aussi amélioré activement le réseau et construit des « liens manquants ». Cependant, des travaux sont également nécessaires dans un certain nombre de domaines pour faire évoluer le réseau. Ils concernent notamment: l'aménagement de certains liens, comprenant l'électrification ou la construction de voies doubles et l'installation de systèmes de signalisation; la construction de nouvelles liaisons ferroviaires; la remise en service de certaines voies et leur réaligement; la construction d'installations de transbordement; la création de couloirs spécialement affectés au transport de marchandises, notamment en prévoyant le double empilage, selon les besoins. Il reste en outre 8169 km de liens manquants à mettre en service.

11. À la suite de l'entrée en vigueur de l'Accord sur le réseau de la Route d'Asie, le 4 juillet 2005, et de l'Accord intergouvernemental sur le Chemin de fer transasiatique, le 11 juin 2009², l'activité du secrétariat s'est orientée vers le service des groupes de travail qui assurent le fonctionnement des deux accords, la fourniture d'un appui au développement des liaisons intermodales, notamment la rédaction d'un accord intergouvernemental sur les ports secs, et la promotion des investissements dans les liaisons de transport terrestre d'importance internationale. En réponse aux résolutions de la Commission 60/4 en date du 28 avril 2004 sur l'Accord intergouvernemental sur le réseau de la Route d'Asie et 62/4, en date du 12 avril 2006, sur l'Accord intergouvernemental sur le réseau du Chemin de fer transasiatique, le secrétariat a publié deux études: l'une sur les besoins d'investissement prioritaires pour le développement de la Route d'Asie (*Priority Investment Needs for the Development of the Asian Highway Network*, ST/ESCAP/2424); et l'autre sur les besoins d'investissement prioritaires pour le développement du réseau du Chemin de fer transasiatique (*Priority Investment Needs for the Development of the Trans-Asian Railway Network*, ST/ESCAP/2557). À l'occasion de ces travaux, le secrétariat a constaté un manque à financer d'environ 18 milliards de dollars des États-Unis sur 25 587 km de la Route d'Asie et 24 milliards de dollars des États-Unis sur les 8 169 km de liens manquants du Chemin de fer transasiatique.

12. Les conclusions de ces deux études ont été soumises au Forum pour les investissements dans la Route d'Asie en 2007 et à la Réunion d'experts sur le financement des infrastructures de transport en 2009. Ces réunions ont rassemblé des représentants des États membres, des organisations et des donateurs internationaux et bilatéraux et du secteur privé qui ont examiné la question des investissements pour le développement et l'amélioration des deux réseaux.

¹ Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 2323, n° I-41607.

² Nations Unies, *Recueil des traités*, n° 46171.

13. Convaincue de l'importance de la Route d'Asie et du Chemin de fer transasiatique, la Banque asiatique de développement, en partenariat avec la CESAP, a entrepris, en 2010, un projet d'assistance technique intitulé « Promotion du développement infrastructurel régional » (Projet TA-7557). Les principales tâches à accomplir sont les suivantes: a) mettre à jour la configuration de la Route d'Asie et du Chemin de fer transasiatique, faire de leurs réseaux des domaines prioritaires et exécuter notamment une série de projets prioritaires; b) renforcer le lien entre le commerce et les transports; c) et établir un dispositif régional de développement.

14. La Banque asiatique de développement joue un rôle important dans le développement des réseaux. Elle a financé 21 % de la Route d'Asie et 8 % du Chemin de fer transasiatique dans ses pays membres en développement.

15. Le passage à un système intégré international de transport intermodal et de logistique oblige à trouver les moyens de promouvoir le financement du développement et de la mise aux normes de la Route d'Asie, du Chemin de fer transasiatique et des ports secs d'importance internationale. Le secrétariat prévoit de poursuivre ses activités dans ce domaine durant la phase II (2012-2016) du Plan d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique (voir E/ESCAP/MCT.2/2).

III. Entretien les biens d'équipement routiers collectifs

16. Outre le développement et la mise aux normes de la Route d'Asie, il faut aussi entretenir les équipements routiers existants. Sinon, les pays devront supporter des coûts supplémentaires qui peuvent dépasser de beaucoup les dépenses d'entretien fait à temps.

17. Ces coûts pèsent non seulement sur le « propriétaire » de la route (généralement l'État ou un concessionnaire dans le cas de la formule PPP) mais aussi sur les usagers de la route.

18. Du point de vue du propriétaire, il est reconnu généralement que chaque dollar dépensé en entretien préventif économise trois à quatre dollars de réparations futures. Comme, dans la plupart des pays, une forte proportion des routes est la « propriété » de l'État, l'entretien routier est économiquement justifié. De ce fait aussi, les retards enregistrés dans l'entretien des routes peuvent entraîner des niveaux de dépenses publiques inutilement élevés.

19. Du point de vue des usagers de la route, l'état des routes influe fortement sur les coûts d'exploitation des véhicules. Si les travaux d'entretien sont retardés et que les routes sont en mauvais état, les coûts d'exploitation des véhicules peuvent augmenter sensiblement. Quand une route se dégrade et devient en mauvais état, chaque dollar non dépensé pour l'entretien enchérit les coûts d'exploitation des véhicules d'entre 2 et 3 dollars³.

³ Banque mondiale, *The Impact of Poor Road Maintenance*; disponible à l'adresse: http://siteresources.worldbank.org/INTROADSHIGHWAYS/Resources/338993-1115316562809/10-poor_rd_maint.pdf.

20. Des dépenses insuffisantes d'entretien routier peuvent donc alourdir considérablement les coûts pour le propriétaire de la route comme pour les usagers.

21. Il est généralement admis que, dans de nombreux pays, l'efficacité et le niveau des ressources attribuées à l'entretien des biens d'équipement routier d'une grande valeur sont insuffisants. Par exemple, d'après la base de données de la Route d'Asie, les pays membres ont indiqué que 65 % du revêtement étaient dans un état « satisfaisant », 24 % dans un état « moyen » et 11 % dans un état « mauvais ».

22. Une publication de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) attribue ces problèmes à deux causes fondamentales:

a) L'inadéquation du système de financement de la préservation des routes. Il est impossible de faire dépendre un financement garanti, stable et de long terme pour la préservation des routes de ressources qui doivent provenir du budget général de l'État, surtout si les décisions sur l'attribution de ces ressources relèvent du débat budgétaire annuel au niveau politique;

b) La mauvaise organisation de la gestion des routes. Il est impossible en pratique, pour un ministère du gouvernement, de gérer efficacement le réseau routier d'un pays^{4,5}.

23. Afin d'assurer un financement suffisant pour l'entretien des routes, plusieurs pays ont créé des fonds routiers spéciaux. Les principales sources de revenus de ces fonds sont: des taxes sur les produits de consommation, principalement les carburants; les péages; les droits annuels d'immatriculation des véhicules; des taxes supplémentaires pour les véhicules lourds; et les amendes en cas de surcharge.

24. Dans la région de la CESAP, les pays qui ont créé des fonds routiers sont les suivants: l'Inde (Fonds routier central); le Népal (Fonds de l'administration des routes); le Pakistan (Compte pour l'entretien des routes); les Philippines (quatre comptes d'affectation spéciale auprès du Trésor public); la République démocratique populaire lao (Fonds d'entretien des routes). En Inde, des fonds routiers ont été créés à l'échelon des États. L'annexe I décrit succinctement la base juridique des fonds et leur administration, ainsi que l'origine et la répartition des fonds.

25. La Banque mondiale indique sur son site Web qu'au Sri Lanka, un fonds d'affectation spéciale pour l'entretien des routes a été ouvert auprès de la Banque centrale et qu'il est entré en fonctionnement le 31 janvier 2007. Au Bangladesh, un Comité consultatif sur un fonds routier, comprenant des membres du secteur public et du secteur privé, a été constitué pour guider la création d'un nouveau fonds routier⁶. En mars 2005, le Bangladesh a créé le Bureau chargé de la

⁴ Andreas Schliessler et Alberto Bull, *Road Network Management: Roads: A New Approach for Road Network Management and Conservation* (Santiago (Chili): Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 1993), p.47 et 48 (disponible à l'adresse: www.gtz.de/de/dokumente/en-road-network-management.pdf).

⁵ Les auteurs de la publication ont choisi d'employer l'expression « préservation des routes » plutôt que la formule « entretien des routes » qui prêtait trop à confusion selon eux; ils ont considéré que le terme « préservation » convenait mieux pour leurs travaux.

⁶ Voir <http://go.worldbank.org/G0UXMX7XD0>.

création d'un fonds routier qui doit rédiger la législation nécessaire et définir les politiques et les procédures opérationnelles qui permettront au futur fonds de fonctionner correctement.

26. Plus récemment, en Indonésie, la loi n° 22/2009 sur la circulation routière et les transports terrestres prévoit notamment la création d'une unité pour le fonds de préservation des routes. La création de cette unité administrative est considérée comme un premier pas vers une meilleure gestion des fonds, de la perception et de l'administration des redevances pour l'utilisation des routes et vers la participation des représentants des usagers à l'entretien des routes. Au Viet Nam, un projet de décret a été rédigé sur la création d'un fonds d'entretien des routes.

27. Les routes et les autoroutes sont des biens d'équipement nationaux particulièrement précieux. Il faut donc les entretenir ou les préserver correctement. Pour disposer des fonds nécessaires à leur entretien, plusieurs pays de la région ont établi des fonds spéciaux d'entretien des routes. Ces fonds semblent être un moyen efficace de mobiliser les ressources financières en la matière.

IV. Partenariats public-privé

A. Généralités

28. Entre 1990 et 2009, la base de données des participations privées dans les projets d'infrastructures de la Banque mondiale et du Fonds de conseil en infrastructure publique-privée (PPIAF)⁷ a enregistré un montant total d'investissements d'environ 120 milliards de dollars des États-Unis dans les projets public-privé du secteur des transports dans la région de la CESAP (voir le tableau 2). Parmi les pays qui ont attiré les plus hauts niveaux d'investissements de ce type figurent la Chine (48,3 milliards de dollars), l'Inde (28,7 milliards de dollars), la Malaisie (16,6 milliards de dollars), la Turquie (7,6 milliards de dollars), l'Indonésie (4,0 milliards de dollars), les Philippines (3,6 milliards de dollars) et la Thaïlande (3,6 milliards de dollars).

Tableau 2
Total des investissements dans les projets public-privé du secteur des transports

Sous-région	Années				Total
	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009	
Asie Centrale			193	1 445	1 638
Asie du Nord-Est	6 690	12 074	9 267	20 310	48 340
Asie du Sud	127	2 217	2 713	25 199	30 256
Asie du Sud-Est	6 863	11 878	5 715	4 717	29 173
Asie du Sud-Ouest	20	390	156	6 987	7 552
Total Asie	13 700	26 558	18 043	58 658	116 959

⁷ Disponible à l'adresse: <http://ppi.worldbank.org>.

29. D'après le tableau 2, alors que la deuxième période (1995-1999) et la quatrième (2005-2009) ont englobé respectivement les crises financières et économiques de 1997 et de 2008, elles se sont aussi caractérisées par la plus forte participation du secteur privé. De 1995 à 1999, le total des investissements a représenté 26,6 milliards de dollars des États-Unis et ce montant a plus que doublé entre 2005 et 2009, atteignant alors 58,7 milliards de dollars des États-Unis. Cependant, le tableau révèle aussi la montée de l'Asie du Sud-Est dans les années 1990, suivie par son déclin dans les années 2000 et la montée de l'Asie du Sud et, dans une certaine mesure, de l'Asie centrale dans les années 2000.

30. Certains montants en dollars des investissements privés sont considérables, même s'ils restent relativement modestes par comparaison avec les estimations des besoins totaux d'investissements dans les infrastructures de transport. L'une de ces estimations chiffre les besoins d'infrastructures nationales de transport des pays en développement de l'Asie et du Pacifique à 2,9 billions de dollars pour la période allant de 2010 à 2020⁸. Si la participation privée se maintenait à son niveau de la période 2005-2009, elle n'atteindrait que 4 % des besoins.

31. Les organismes publics de planification et d'administration, ainsi qu'un certain nombre d'institutions financières internationales, considèrent que la participation du secteur privé est un moyen central de répondre aux besoins d'infrastructures. Par exemple, la « Stratégie 2020 »⁹ de la Banque asiatique de développement prévoit qu'à l'horizon de 2020, 50 % des activités annuelles de la Banque porteront sur le développement du secteur privé et les opérations du secteur privé. Toutefois, étant donné l'ampleur des besoins d'infrastructures, ces prévisions ne pourront se réaliser qu'au moyen d'une augmentation considérable de la participation du secteur privé.

B. Obstacles aux partenariats public-privé

32. Alors que les pouvoirs publics peuvent souhaiter que le secteur privé participe au développement de l'infrastructure, l'aperçu qui précède révèle que la participation effective se heurte à un certain nombre d'obstacles. En Inde, le Ministère des finances en a recensé six¹⁰:

- a) L'insuffisance du travail d'information visant à faire accepter davantage les partenariats public-privé par les parties prenantes;
- b) La faiblesse des cadres politiques et réglementaires incitatifs;
- c) Le manque d'instruments et de capacité appropriés pour répondre aux besoins à long terme de financement des projets d'infrastructure par l'émission d'actions et d'obligations;

⁸ Institut de la Banque asiatique de développement (ADB), *Estimating Demand for Infrastructure in Energy, Transport, Telecommunications, Water and Sanitation in Asia and the Pacific: 2010-2020*, ADB Working Paper Series, n° 248, septembre 2010.

⁹ Banque asiatique de développement, *Strategy 2020: The Long-Term Strategic Framework of the Asian Development Bank, 2008-2020*, 2008.

¹⁰ Inde, *Public Private Partnerships: Creating an Enabling Environment for State Projects*, Ministère des finances, Département des affaires économiques, Cellule PPP, 2008.

d) Le manque de capacité pour gérer le processus des partenariats public-privé sur l'ensemble du cycle du projet;

e) Le manque de capacité du secteur privé pour répondre pleinement à la demande d'investissement dans un très grand nombre de projets;

f) L'inexistence d'un portefeuille de projets d'infrastructure crédibles et susceptibles d'être financés qui pourraient être proposés au secteur privé pour un financement.

33. En deçà de ces limitations se posent d'autres problèmes parmi lesquels: a) le financement de projets dont tous les avantages économiques ne peuvent pas être saisis; b) l'acquisition des terrains; c) la coordination entre les différents services administratifs aux niveaux sectoriel, central, provincial et local; d) la gouvernance; e) la perception négative des parties prenantes, explicable par l'expérience de projets précédents qui n'ont pas répondu aux attentes.

C. Remédier aux difficultés

34. Beaucoup de pays de la région ont pris des mesures pour encourager les partenariats public-privé. Ils ont notamment adopté des législations et des réglementations, publié des directives sur la politique et les procédures, créer des unités ou cellules administratives pour les partenariats public-privé, rédigé des modèles d'accords de concession, établi des modalités de financement des « manques de viabilité »¹¹ et conçu des instruments financiers assortis de la législation et des réglementations pertinentes, qui répondent mieux aux besoins des secteurs de l'infrastructure. Pourtant, comme l'indique la section A ci-dessus, beaucoup de pays n'ont eu qu'un succès limité pour attirer la participation du secteur privé.

35. Dans le cas de certains pays, le manque de succès peut s'expliquer par les caractéristiques fondamentales de la situation économique, sociale ou politique. Il faut alors prendre des mesures appropriées pour remédier à la situation et créer un environnement qui soit favorable aux partenariats public-privé.

36. Pour d'autres pays, un ou plusieurs des six obstacles énumérés à la section B peuvent être présents. Il incombe alors aux pays d'adopter des programmes plus complets et mieux intégrés qui éliminent ces obstacles.

37. L'analyse exposée à la section A montre que, dans les cinq dernières années, l'Inde a été l'un des pays qui ont le mieux réussi à attirer le secteur privé. Les mesures qui ont été prises comprennent: a) la standardisation des formules d'appel d'offres et des documents contractuels; b) la simplification de la procédure d'approbation des partenariats public-privé; c) la fourniture d'une assistance technique pour l'institutionnalisation effective des cellules administratives pour les partenariats public-privé à l'échelon de l'État, notamment la constitution d'un groupe de conseillers sur les opérations préqualifiées; d) la création d'un fonds de développement des projets; e) l'attribution d'une notation aux projets avant le lancement des appels d'offres;

¹¹ Un dispositif de financement du manque de viabilité est un moyen de subventionner les projets d'infrastructure entrepris sous la forme de partenariats public-privé afin de les rendre commercialement viables.

f) la mise à disposition d'un financement du « manque de viabilité »; g) la création d'une société de financement à long terme des projets d'infrastructure; h) l'émission d'obligations libellées en roupies; i) le renforcement des capacités dans tous les domaines; et j) l'installation d'un guichet unique pour l'information concernant les initiatives de partenariat public-privé en Inde. L'Annexe II contient une description détaillée d'un grand nombre des mesures adoptées par l'Inde¹².

V. Questions à examiner

38. Il existe une demande massive d'investissements dans le secteur des transports en matière d'infrastructure, de services ainsi que d'entretien. La plupart des pays se heurtent cependant à l'obstacle des ressources budgétaires limitées. Certains pays de la région ont réussi à instituer des mécanismes innovants pour le financement et pour les investissements, notamment les partenariats public-privé et d'autres méthodes créatrices de recettes qui ont ouvert des possibilités de financement nouvelles et plus larges. Il reste que l'application des formules de partenariat connaît de nombreuses difficultés comme le manque de savoir-faire et d'expérience dans les domaines du développement et de l'exécution des projets en partenariat public-privé, de la gestion des contrats et de la simplification des procédures administratives.

39. La Conférence ministérielle voudra peut-être formuler des observations sur les mesures au niveau national énumérées ci-dessous:

1. Concevoir et établir des propositions de projets prioritaires pour la Route d'Asie, le Chemin de fer transasiatique et les ports secs;
2. Créer des fonds pour l'entretien des routes;
3. Faire mieux connaître aux décideurs, au secteur privé et aux autres parties prenantes la formule des partenariats public-privé comme moyen de développer les infrastructures;
4. Engager un dialogue de réflexion avec le secteur privé au sujet de la formule des partenariats public-privé;
5. Établir un environnement administratif, législatif et réglementaire favorable aux partenariats public-privé, y compris des instruments de financement des infrastructures de transport;
6. Renforcer les capacités, dans le secteur public et le secteur privé, de développer et d'exécuter les projets en partenariat public-privé;
7. Standardiser les contrats et les procédures applicables aux partenariats public-privé.

¹² Inde, *Public Private Partnerships: Creating an Enabling Environment for State Projects*, Ministère des finances, 2008 (une version antérieure du document est disponible à l'adresse: <http://assamppp.gov.in/adb-dea.pdf>).

40. La Conférence voudra peut-être aussi formuler des observations sur les éléments ci-après dont l'inclusion est suggérée dans le Programme d'action régional pour le développement des transports en Asie et dans le Pacifique, phase II (2012-2016).

Objectif immédiat: promouvoir la coopération régionale entre le secteur public et le secteur privé pour financer et entretenir l'infrastructure.

Produits:

1. Études des besoins d'investissement dans les tronçons de la Route d'Asie et du Chemin de fer transasiatique et dans les liaisons intermodales, y compris les ports secs, les ports fluviaux et les ports maritimes;

2. Forums sur les investissements pour promouvoir les partenariats et la mise en commun des expériences en matière de financement de la Route d'Asie, du Chemin de fer transasiatique, des ports secs, des ports fluviaux et des ports maritimes reconnus internationalement;

3. Évaluation et diffusion des choix et des initiatives de politique générale pour le financement de l'entretien des routes;

4. Appui à la coopération régionale et au réseautage entre les unités et programmes pour les partenariats public-privé;

5. Aide aux pays membres et aux institutions par le partage des connaissances sur les bonnes pratiques et l'exécution des programmes de développement des capacités en matière de partenariats public-privé;

6. Assistance technique pour l'évaluation du degré de préparation aux partenariats public-privé.

Indicateurs de réalisation:

1. Mesures prises par les États membres pour augmenter les investissements dans l'infrastructure de transport et la logistique, notamment par le moyen des partenariats public-privé, dans le sens des propositions et des avis de politique générale du secrétariat;

2. Mesures prises par les États membres pour incorporer les recommandations au sujet de l'entretien dans le domaine des transports routiers;

3. Documentation résultant des échanges d'informations et rapports des réunions.

Annexe I

Fonds routiers dans quelques pays membres de la CESAP

Pays et fonds	Base juridique	Administrateur	Origine des fonds	Répartition des fonds
Inde Fonds routier central	Loi de 2000 sur le Fonds routier central	Gouvernement central - Ministère des finances/ Ministère des transports routiers et des routes	Prélèvement de 2,00 roupies par litre d'essence et de carburant diesel à haut indice d'octane (HSD)	0,50 roupie pour les routes nationales et 1,50 roupies réparties comme suit: 50 % du prélèvement sur le carburant HSD pour les routes rurales 50 % du prélèvement sur le HSD et sur toute l'essence répartis comme suit: 57,5 % pour les routes nationales 12,5 % pour les routes aux passages à niveau 20 % pour les routes d'État 10 % pour la connectivité entre les États
République démocratique populaire lao Fonds d'entretien routier	Créé par le Gouvernement en 2001	Conseil consultatif du Fonds routier	Taxe par litre de carburant Péages Surcharges pour les véhicules lourds Amendes pour excès de poids Redevances de transit international	Routes nationales, provinciales et rurales
Népal Fonds de l'administration des routes	Loi de 2002 sur l'administration des routes	Administration des routes du Népal	Péages Taxe sur les carburants Immatriculation des véhicules	Entretien courant, régulier, périodique et réparations et entretien d'urgence

Pays et fonds	Base juridique	Administrateur	Origine des fonds	Répartition des fonds
Pakistan Compte pour l'entretien des routes	Loi de 1991 sur l'administration des routes nationales Réglementation du Compte du Fonds d'entretien des routes nationales et des routes stratégiques (2002)	National Highway Authority	Péages: 92, 0 % Stations de pesage: 1,5 % Vente du droit de passage: 1,2 % Panneaux d'affichage: 0,3 % Amendes de police: 5,0 %	Entretien courant, périodique et d'urgence Remise en état Amélioration de la géométrie et de la sécurité Nouvelles aires de péage et stations de pesage Gestion des couloirs
Philippines Quatre comptes d'affectation spéciale auprès du Trésor public	RA. 8794, Loi imposant un droit d'usage des véhicules à moteur aux propriétaires de tous les types de véhicules à moteur et à d'autres fins (2000)	Conseil des routes	Prélèvement annuel forfaitaire par véhicule suivant le type et le poids du véhicule	80 % pour le Fonds spécial de soutien des routes 5 % pour le Fonds spécial pour les routes locales 7,5 % pour le Fonds spécial pour la sécurité routière 7,5 % pour le Fonds spécial pour le contrôle de la pollution par les véhicules

Annexe II

Résumé des principales initiatives du Gouvernement indien pour créer un environnement favorable à la participation du secteur privé au développement des infrastructures

1. Fonds pour le développement des projets d'infrastructure

Pour favoriser le développement de projets de partenariats public-privé crédibles et pouvant bénéficier de concours bancaires, le Gouvernement indien a établi le Fonds pour le développement des projets d'infrastructure (*Indian Infrastructure Project Development Fund, IIPDF*) qui est un fonds renouvelable de 1,0 milliard de roupies. Ce fonds financera jusqu'à 75 % des coûts correspondant aux opérations de développement en partenariat public-privé comme les études de faisabilité, les évaluations de l'impact environnemental, la structuration du financement et l'établissement des accords de concession. Le fonds finance aussi les coûts des conseillers en transaction. Les projets doivent provenir des secteurs admis à bénéficier du financement du manque de viabilité, mais les propositions qui ne prévoient pas ce type de financement peuvent être soumises également. Les fonds dépensés sont recouvrés sur le soumissionnaire qui reçoit l'attribution du marché. Cependant, si l'appel d'offres échoue, les fonds dépensés sont traités comme une subvention. Si la procédure d'appel d'offres n'est pas menée à terme, la totalité du montant doit être remboursée par l'autorité de parrainage.

2. Assistance technique pour l'institutionnalisation effective des cellules administratives pour les partenariats public-privé au niveau des États

Le Gouvernement indien fournit une assistance technique par l'intermédiaire de la Banque asiatique de développement pour une durée de trois ans, sous la forme de services consultatifs « internes » procurés à certaines entités au niveau de l'administration centrale et au niveau des États. L'assistance comprend un spécialiste des partenariats public-privé, un spécialiste des systèmes de gestion de l'information et un groupe d'experts juridiques rémunérés en honoraires. Les États qui utilisent cette assistance technique doivent conclure un mémorandum d'accord précisant les mesures qu'ils prendront pour promouvoir les partenariats public-privé. Ces mesures comprennent: la création d'une cellule administrative pour les partenariats public-privé, l'établissement d'une liste obligatoire de projets, l'adoption de cadres de politique générale, de dispositions réglementaires et de cadres de gouvernance pour permettre une participation transparente et effective du secteur privé, l'établissement d'un « Plan de projets en partenariat public-privé » conjointement avec son Plan annuel et l'engagement d'adopter les accords de concession types, d'adopter des procédures d'appel d'offres concurrentielles, de définir un mécanisme de règlement des différends à l'échelon de l'État et d'adopter des politiques d'État officielles au sujet de l'environnement, de la réinstallation et des protections sociales.

3. Conseillers en transaction

Un groupe de conseillers en transaction est chargé de sélectionner les conseillers en facilitant un accès rapide aux cabinets préqualifiés et en veillant à assurer la transparence et l'imputabilité. Les cabinets ont été évalués sur la base de leur niveau de compétence pour donner des avis. Le groupe de conseillers est à la disposition des administrations centrales, d'État et municipales; il est contacté

directement par l'autorité responsable. Un guide de l'utilisation des services du groupe a été rédigé. Les États peuvent utiliser les ressources provenant du Fonds indien pour le développement des projets d'infrastructure (voir ci-dessus la section 1) pour se défrayer des dépenses supportées pour les services des conseillers.

4. Notation des projets avant le lancement des appels d'offres

La notation d'un projet avant le lancement de l'appel d'offres a été mise au point par les entreprises suivantes: Credit Analysis and Research Ltd. (CARE), Credit Rating and Information Services of India Ltd. (CRISIL)^a, Fitch Ratings and ICRA Limited^b. La notation représente un commentaire sur les risques que comporte l'exécution du projet. Elle comprend une analyse détaillée des divers paramètres de risque, classés comme suit: facteurs liés au projet; évaluation du risque contractuel; évaluation de la procédure d'appel d'offres/procédure de sélection; et grands paramètres financiers. Elle n'exprime pas d'opinion sur les risques de crédit associés à l'instrument noté/l'émetteur.

5. Documents d'appel d'offres et documents contractuels standardisés

Le Gouvernement indien a mis au point un certain nombre de documents d'appel d'offres et de documents contractuels standardisés. Ils comprennent: des modèles d'accords de concession, un modèle de demande de qualifications et un modèle de demande de propositions.

6. Processus simplifié d'approbation des partenariats public-privé

Le mécanisme d'approbation des partenariats public-privé dans le secteur central a été simplifié par la création du Comité d'évaluation des partenariats public-privé (*Public Private Partnership Appraisal Committee, PPPAC*).

7. Le financement du manque de viabilité

Le financement du manque de viabilité est une subvention au profit des projets d'infrastructures entrepris en partenariat public-privé afin de les rendre financièrement viables. Les critères applicables à ces projets sont les suivants: a) le montant du financement du manque de viabilité nécessaire; b) le service fourni en échange du paiement d'un tarif ou d'une redevance d'usager prédéterminé. L'administration/l'entité publique qui soumet ces projets est tenue d'assurer que: le tarif/la redevance d'usager ne peut pas être augmenté dans le but d'éliminer ou de réduire le manque de viabilité; le terme du projet ne peut pas être repoussé dans le but de réduire le manque de viabilité; les coûts en capital sont raisonnables et fondés sur les normes et les spécifications normalement applicables à ce type de projet. Le financement total du manque de viabilité d'un projet au titre de ce programme ne peut pas dépasser 20 %. Cependant, l'administration/l'organisme public propriétaire du projet peut fournir une subvention supplémentaire allant jusqu'à 20 %.

8. India Infrastructure Finance Company Limited

La société India Infrastructure Finance Company Limited (IIFCL) a été créée pour procurer un financement de long terme aux projets d'infrastructure. De plus, une filiale offshore, India Infrastructure Finance Company (UK) Limited, a

^a Standard and Poor's est le principal actionnaire.

^b Moody's Investors Service est le principal actionnaire.

été créée pour utiliser une partie des réserves de devises pour financer le développement des infrastructures. La société IIFCL financera exclusivement les projets viables sur le plan commercial, y compris ceux qui le seront devenus après avoir obtenu un financement du manque de viabilité. La banque chef de file doit présenter à IIFCL son évaluation du projet qui servira de base à l'approbation du financement. Les prêts ont une durée supérieure à 10 ans et ne doivent pas dépasser 20 % du coût du projet. Une publication distincte, intitulée *Scheme for Financing Viable Infrastructure Projects through a Special Purpose Vehicle called the India Infrastructure Finance Company Limited*, a été publiée.

9. Émission d'obligations en roupies

Des organismes multilatéraux dont la Banque asiatique de développement ont été autorisés à émettre des obligations libellées en roupies et à pratiquer les swaps de devises pour procurer un financement de long terme pour les projets en partenariat public-privé.

10. Formation et partage des connaissances

Dans le domaine de la formation et du partage des connaissances, une série d'activités a été organisée: quatre ateliers régionaux à l'intention des Secrétaires généraux au sujet des partenariats public-privé; une conférence internationale sur la satisfaction des besoins d'infrastructures de l'Inde; un programme sur les partenariats public-privé pour le développement à l'Indian Institute of Management, à Ahmedabad; une table ronde des fonctionnaires clés pour les partenariats public-privé; deux ateliers régionaux sur l'intégration des partenariats public-privé dans le secteur urbain; six ateliers régionaux sur la notation du risque des projets avant le lancement de l'appel d'offres; cinq programmes de formation sur l'évaluation et l'atténuation des risques; des consultations des parties prenantes et des ateliers sur l'analyse des potentialités des partenariats public-privé pour les secteurs de la santé et de l'éducation.

11. Cadre exhaustif pour le renforcement des capacités

Pour intensifier et approfondir le renforcement des capacités des fonctionnaires des administrations publiques, le Département des affaires économiques du Ministère des finances a entrepris d'établir un programme exhaustif de renforcement des capacités en collaboration avec la Banque mondiale et d'autres organismes bilatéraux et multilatéraux, qui sera exécuté par l'intermédiaire de la *Lal Bahadur Shastri National Academy of Administration* située à Mussoorie, en Uttarakhand, et des instituts de formation administrative des États ainsi que des établissements centraux de formation. Le programme s'adressera aux fonctionnaires des administrations centrales et d'État ainsi qu'aux organes administratifs paraétatiques et locaux dans les différents domaines fonctionnels. Il comprendra une évaluation des besoins de formation, la création du contenu du cours, la formation des instructeurs et un déploiement du programme comportant plusieurs modules de démonstration. Il devrait donner aux instituts de formation les moyens de renforcer les compétences pour la gestion et le déroulement des cours de formation intersectoriels à plusieurs niveaux.

12. Site Web sur les partenariats public-privé en Inde

Le site Web <www.pppinindia.com> est un guichet unique pour l'information concernant les initiatives de partenariat public-privé en Inde. Il est

destiné à mettre en contact les sources de projets et les prestataires de services. Il propose des liens vers de nombreux sites Web concernant les partenariats public-privé et l'infrastructure, y compris les points de contact des administrations publiques.

13. Base de données en ligne

Le site Web <www.pppinindiadatabase.com> donne des informations complètes et à jour sur la situation et le champ des initiatives de partenariat public-privé en Inde au niveau central, au niveau des États et au niveau sectoriel.
