

**SUPPORTS DE FORMATION
EN MATIÈRE DE TRANSPORT
RURAL**



Module 3: Gestion et financement

**Questions générales relatives à la gestion des routes
Gérer les routes comme une entreprise – et non comme une
administration publique**

Séance 3.2

Partie 1

Présentation: 3.2a



DFID Department for
International
Development



theIDLgroup



SSATP
Africa Transport
Policy Program

Les modules de formation

Module 1. Politiques et stratégies

Module 2. Planification, conception, évaluation et mise en œuvre

Ce module

Module 3. Gestion et financement

Module 4. Mobilité rurale

Module 5. Enjeux sociaux et environnementaux

Module 3. Gestion et financement

Séance 3.1 Les questions liées à la gestion au niveau local

Cette séance

Séance 3.2 Questions générales en matière de gestion des routes : gérer les routes comme une entreprise – et non comme une administration publique

Séance 3.3 Le financement des infrastructures de transport rural

1. Introduction

Objectifs d'apprentissage

À l'issue de la séance, les participants pourront :

- ③ Expliquer comment gérer les routes comme une entreprise, et non comme une administration
- ③ Décrire les aspects techniques, politiques et opérationnels des fonds routiers à exploitation commerciale

Programme de la séance

- ③ Le concept de fonds routier à exploitation commerciale
- ③ Éléments clés de la réussite d'un fonds routier à exploitation commerciale

Contexte

- ③ Les systèmes routiers sont trop étendus pour être gérés par le biais d'un fonds consolidé
- ③ La gestion bureaucratique des routes n'a pas permis d'optimiser l'utilisation des ressources publiques

Pourquoi ne pas exclure la voirie du budget et faire directement payer les usagers de la route pour les services routiers offerts ?

2. Le concept de fonds routier à 'exploitation commerciale'

Première génération de fonds routiers selon principe de 'utilisateur-payeur'

- ⊙ Mis en place après la guerre pour protéger secteur routier des aléas du processus budgétaire public
- ⊙ Ont canalisé certaines taxes et redevances vers secteur routier
- ⊙ **Mais...** ces fonds routiers étaient mal conçus et bureaucratiques

Nouvelle génération de fonds routiers à exploitation commerciale

- ③ Différent de la première génération de 3 façons :
 1. Se sont appuyés sur **expérience** acquise avec fonds routiers classiques
 2. Ont répondu aux **préoccupations** des ministères des Finances et du FMI
 3. Ont associé **de nouveaux mécanismes de financement** à mesures garantissant que population bénéficie d'un bon rapport **qualité-prix**

Exemples de fonds routiers à exploitation commerciale

☉ Système répandu, mais principalement dans économies en développement ou en transition

§ Ont récemment mis en place des fonds routiers : Honduras, Guatemala, Lesotho, Namibie, Sierra Leone, Yémen et Zambie

§ Ont restructuré des fonds routiers de première génération : Ghana, Mozambique et Afrique du Sud

§ Sont en train de mettre en place fonds routiers : Arménie, Colombie, Géorgie, Jordanie et Surinam

Ouvrir le secteur routier au marché :

① Routes fonctionnent selon principe de **utilisateur payeur**

- usagers de la route paient pour routes et recettes sont utilisées exclusivement pour financer services pour lesquels ils ont payé

② Les routes doivent être **gérées comme une entreprise**

- Les dépenses de voirie dépendent de **volonté de payer** des utilisateurs

Bureaucratie ou gestion d'entreprise ?



Activité de groupe

- A. *Quels sont les points forts et les points faibles d'une gestion des routes bureaucratique ?*
- B. *Quels sont les avantages d'une gestion des routes axée le marché ?*
- C. *Quels pourraient être les inconvénients d'une gestion des routes axée sur le marché ?*

3. **Éléments clés** de la réussite d'un fonds routier à exploitation commerciale

A. Stratégie

B. Technique et politique

C. Fonctionnement

A. Stratégie

Portée du fonds routier : que finance-t-il ?

- ③ Seulement les routes nationales (par exemple, en Afrique du Sud et aux États-Unis)
- ③ Toutes les dépenses sur toutes les voies publiques (routes nationales *et* locales)
- ③ Soutient routes relevant des autorités locales par :
 - Subventions
 - Partage des coûts
- ③ Subventions préférées à partage des coûts
 - Limité à ce que fonds routier peut fournir
 - Lié à performance de l'administration locale

Type de base juridique

⊙ Fonds routiers à exploitation commerciale par :

- Législation existante
- Décret ministériel ou présidentiel
- Nouvelle législation

⊙ Nouvelle législation préférée

- Base juridique plus solide
- Entreprise publique indépendante
- Recettes perçues sous forme de droits de péage
 - pas de recettes publiques
 - empêche détournement de fonds ou retards de paiement

Type de dispositifs de surveillance

Comités de surveillance

- ③ *Conseillent* le ministre sur la gestion du fonds routier
- ③ **Ou...** gèrent directement le fonds routier

Réussite des comités de surveillance dépend des éléments suivants :

- ③ Président indépendant et 9 à 12 membres
- ③ Membres (secteurs public et privé) ont réel intérêt à bonne gestion des routes
- ③ Comptes-rendus et réunions sont publics
- ③ TdR du comité sont publiés et explicites concernant :
 - obtention du soutien de la population pour dépenses de voirie
 - dépenses légitimes
 - critères de gestion
 - relations entre le comité et le ministre

Gestion du fonds routier

- ◎ Plupart des fonds routiers sont gérés séparément du réseau routier principal
 - gestion partagée peut entraîner conflits d'intérêts
- ◎ Peu de personnel nécessaire pour gérer fonds routiers
 - Nouvelle-Zélande : 25-30
 - Afrique du Sud 10-12
 - Ghana 3

Que finance le fonds routier ?

③ Entretien courant et périodique

- Législation prévoit souvent que l'entretien a priorité
- Dans certains pays (par exemple, grande partie de l'Amérique latine), fonds peuvent servir *seulement* à entretien des routes

③ Sécurité routière

③ Administration

③ Réfection des routes (une fois que besoins d'entretien satisfaits)

B. Technique et politique

Répartir les fonds entre les différentes agences routières

- ③ Comment allouer des fonds aux routes relevant des autorités locales ?
 - selon une certaine formule
 - selon les besoins

Allouer des fonds selon une certaine formule

- ③ Fonds d'abord divisés selon différents types d'agence routière : les principales, les urbaines, les rurales
 - juste part pour chaque type
 - chaque type a ses propres critères pour définir priorités
 - fournit des orientations pour plans de dépenses
- ③ Ensuite, fonds alloués à certaines agences routières au sein de chaque groupe
 - § toutes les agences en concurrence pour ressources
 - § ou... ressources réparties en fonction des caractéristiques du réseau et du trafic routier

Allouer des fonds selon les besoins

- ③ Système de gestion des routes (par exemple, en Nouvelle-Zélande)
 - toutes les agences routières préparent programmes standards pour entretien des routes et investissement sur base d'analyse coûts-bénéfices
 - audités par conseil national des fonds routiers
 - routes locales financées selon principe de partage des coûts (50 %)

Sources de revenus

③ Limitées à droits d'usage

- frais d'immatriculation des véhicules
- frais supplémentaires pour poids lourds
- frais de transit internationaux
- taxes sur carburants (essence et diesel)
- amendes de surcharge
- redevances imposées pour internaliser coûts d'engorgement du trafic (frais de stationnement, droits de péage à l'entrée du centre-ville, etc.)

Fixer le tarif routier

⊙ Comment fixer tarif routier afin qu'il suive évolution de l'inflation et génère revenus suffisants pour répondre aux besoins de dépenses ?

§ comme les chemins de fer

§ par biais du levier fiscal

Fixer le tarif routier...

- ◎ Comme tarifs des chemins de fer :
 - § conseil des fonds routiers évalue montant requis
 - § évalue dans quelle mesure utilisateurs disposés à payer
 - § fixe tarif en conséquence et le publie au journal officiel

- ◎ Par intermédiaire du levier fiscal :
 - § conseil recommande tarifs au ministre des Finances
 - § tarifs inclus dans rapport budgétaire annuel

Fixer le tarif routier...

- ◎ Nouveaux tarifs des fonds routiers augmentés progressivement sur période de 3 à 5 ans
 - § conseil peut montrer résultats à ses électeurs avant nouvelles hausses du tarif
 - § programmes de sensibilisation peuvent démontrer optimisation des ressources aux payeurs des redevances

Comment non-usagers de la route sont exemptés du paiement de taxe sur carburant

- ③ Non-usagers de la route importants (sociétés minières, centrales électriques, etc.) peuvent être exemptés
- ③ Non-usagers de la route plus petits (par ex. agriculteurs)
 - § coloration du diesel non destiné au transport (difficile à gérer)
 - § non-usagers des transports présentent factures de carburant pour obtenir remboursement (difficile à gérer)
 - § indemnisation des non-usagers des transports pour leur paiement de taxe sur carburants (plus simple à gérer)

Comment les fonds sont versés à chaque agence routière

- ③ Procédures de décaissement pour renforcer discipline financière
 - § versement direct de fonds et audit *ex post*
 - § ou... approuver travail puis rembourser quand terminé
 - § ou... payer entrepreneurs directement une fois qu'ils ont achevé travail conformément au cahier des charges

C. Fonctionnement

La gestion au jour le jour

- ① **Percevoir recettes** et gérer soldes de trésorerie (souvent sous contrat)
- ① Mettre en place **procédures** pour retrait de sommes dans fonds routier
- ① **Superviser** utilisation des fonds
- ① **Empêcher** retraits **non autorisés** dans fonds routier

Règles et règlements financiers

- ③ But du fonds routier
- ③ Arrangements pour partage des coûts
- ③ Méthodes de décaissement de fonds
- ③ Termes de référence relatifs à organisation
- ③ Procédures pour nomination au conseil et démission
- ③ Organisation des réunions du conseil

Règles et règlements financiers

- ③ Nomination de sous-comité et de membres cooptés
- ③ Fonctions des membres du conseil et du secrétaire exécutif
- ③ Rôle et composition du secrétariat
- ③ Procédures pour division des fonds
- ③ Procédures pour retrait de fonds
- ③ Rapports et comptes annuels
- ③ Pouvoirs ministériels quant aux fonds routiers

Règles de contrôle

- ③ Documents des tierces parties chargées de collecte des recettes sont-ils exacts ?
- ③ Paiements effectués sont-ils documentés ?
- ③ Paiements sont-ils effectués à des fins approuvées ?
- ③ Travaux ont-ils été réalisés selon cahier des charges ?
- ③ Montants des opérations bancaires et soldes des comptes sont-ils exacts ?
- ③ Procédures de contrôle interne sont-elles adaptées ?
- ③ Comptes, fichiers, dossiers et rapports sont-ils adaptés ?

Le financement commercial des routes dans les pays en développement



Discussion de groupe

- A. *Quelles sont les contraintes techniques, financières et politiques du transport rural pour les pays en développement / en transition ?*
- B. *Quels aspects des fonds routiers à exploitation commerciale peuvent-ils permettre de répondre à ces contraintes ?*

Conclusion

- ③ Fonds routiers à exploitation commerciale ont apporté contribution majeure à financement durable des routes

Voirie devrait être ouverte au marché et fonctionner comme service public ayant pouvoir de fixer ses propres tarifs