



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/CECI/2009/3
14 juillet 2009

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

**COMITÉ DE LA COOPÉRATION ET DE
L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUES**

Quatrième session
Genève, 28-30 septembre 2009
Point 3 e) de l'ordre du jour provisoire

ÉTAT DE L'EXÉCUTION DU PROGRAMME DE TRAVAIL

**PROMOUVOIR LES MEILLEURES PRATIQUES POUR ASSURER
DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ EFFICACES**

**RAPPORT SUR LA RÉUNION CONSULTATIVE TENUE ENTRE
LE GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU KAZAKHSTAN
ET LE CONSEIL CONSULTATIF SUR LES PARTENARIATS
PUBLIC-PRIVÉ**

Note du secrétariat

I. CONTEXTE

1. À sa troisième session (3-5 décembre 2008), le Comité de la coopération et de l'intégration économiques a reconnu que les partenariats public-privé (PPP) pourraient servir de cadre pour concilier la nécessité de susciter un intérêt commercial et les préoccupations publiques et que le manque d'intérêt commercial pourrait inciter à rendre plus attractifs les mécanismes de marché dans les pays en développement et les pays en transition (ECE/CECI/2008/2, par. 31 d) iii)). Le Comité a recommandé de prendre dûment en compte les problèmes liés à la crise financière et économique mondiale actuelle dans les futures activités à mener au titre du sous-programme (ECE/CECI/2008/2, par. 32 i)) et a appuyé la proposition de coorganiser avec l'Institut de recherche économique du Ministère de l'économie et de la planification budgétaire (République du Kazakhstan) une réunion internationale sur le thème: «Les partenariats public-privé face aux enjeux mondiaux», dans le cadre du Forum économique Astana II, en mars 2009 (ECE/CECI/2008/2, par. 32 m)).

2. Pour réussir à mettre en œuvre un programme de PPP, il faut notamment bénéficier d'un appui politique de haut niveau auprès des pouvoirs publics. Ce soutien peut toutefois être difficile à obtenir. Les responsables de haut niveau ont peu d'occasions d'être informés des expériences de PPP et d'échanger des vues à leur sujet. Si le renforcement des capacités techniques des autorités publiques de mettre en œuvre des PPP fait l'objet d'une certaine attention, on s'intéresse peu à la question de savoir comment faire comprendre les tenants d'un modèle de PPP aux échelons les plus élevés des pouvoirs publics.
3. En 2008, pour remédier à cette lacune, la Commission économique pour l'Europe (CEE) de l'ONU a pris une initiative et a créé un conseil consultatif sur les PPP composé de dirigeants d'entreprises de haut niveau ayant une vaste expérience des PPP. Cet organe a pour rôle d'échanger des expériences avec des responsables publics haut placés en vue de définir les orientations d'un programme de PPP, ainsi que de mettre à l'essai les projets potentiels avant qu'ils soient présentés au marché, afin de déterminer dans quelle mesure ils présentent de l'intérêt pour le secteur privé.
4. Le Kazakhstan a accordé une priorité élevée aux PPP dans son modèle de développement économique. Bien que riche en ressources naturelles, c'est un pays sans littoral pour lequel il est essentiel de créer une infrastructure moderne permettant de transporter des marchandises vers les marchés internationaux. Faute de ressources suffisantes dans le budget national et compte tenu des coûts très élevés que supposeraient la modernisation ou la création de toutes pièces d'un système de transport adéquat, le Gouvernement a adopté le modèle reposant sur les PPP, ce qui l'a récemment conduit à élaborer de nouveaux textes législatifs et, en août 2008, à créer un centre responsable des PPP. Ainsi, compte tenu de cet intérêt majeur pour les PPP, il a été proposé, à l'occasion du deuxième Forum économique organisé par le pays, de tenir une réunion consultative entre le conseil nouvellement établi et le Gouvernement kazakh, le 13 mars 2009 à Astana (Kazakhstan).
5. Le Premier Ministre de la République du Kazakhstan a soutenu cette réunion qui a été coprésidée par le Ministre de l'économie et de la planification budgétaire de la République du Kazakhstan et le Président du Conseil consultatif. La réunion a été ouverte par le Secrétaire exécutif de la CEE. Un grand nombre de ministères et d'organismes publics ont participé à la réunion consultative, notamment les Ministres de l'économie, des transports et de la santé, le Vice-Ministre des finances, un représentant du Ministère de l'énergie et des ressources naturelles ainsi que le Président du Centre responsable des PPP pour le Kazakhstan. Le Conseil consultatif de la CEE a été représenté par les entreprises privées suivantes: Deloitte Touche, Pinsent Mason et Mott Macdonald, ainsi que par la BERD, la Fédération routière internationale et le Ministère allemand des finances.
6. Le Centre responsable des PPP pour le Kazakhstan a mis au point un cadre pour l'élaboration de PPP, qui définit une stratégie de mise en œuvre des programmes en question dans le pays. L'un des objectifs visés est d'élargir la portée du modèle de PPP afin de couvrir divers secteurs outre celui des transports, tels que les services sociaux, la santé et l'éducation. Par ailleurs, le Gouvernement souhaite améliorer les conditions propices aux investissements privés.

II. OBJECTIFS DE LA RÉUNION

7. La réunion consultative visait trois objectifs:

- a) Fournir au Gouvernement une évaluation des perspectives d'attirer au Kazakhstan des financements privés destinés aux PPP;
- b) Identifier les moyens de faire en sorte que les PPP attirent des financements privés;
et
- c) Examiner la question de savoir comment les PPP peuvent s'inscrire dans le cadre d'une action efficace face à la crise financière actuelle.

III. RÉSUMÉ DES DÉBATS

8. À la séance d'ouverture, les orateurs comptaient le Ministre kazakh de l'économie et de la planification budgétaire, le Secrétaire exécutif de la CEE et le Président du Conseil consultatif sur les PPP de la CEE. Ils ont débattu d'un certain nombre de thèmes concernant le rôle du Conseil consultatif, l'assistance que celui-ci peut fournir et les problèmes clefs auxquels se heurtent les pays qui débutent avec les PPP.

9. Le Secrétaire exécutif de la CEE a mis en évidence un certain nombre de problèmes qui devaient être abordés pour permettre le succès d'un programme de PPP, notamment la mise au point d'un cadre juridique et réglementaire favorable, la création d'institutions financières chargées de lever des fonds à long terme auprès de sources locales et la nécessité d'améliorer les compétences des entrepreneurs locaux et des fonctionnaires pour la mise en œuvre de PPP. Il importerait également de veiller à ce que le public, qui est le bénéficiaire des PPP, soit consulté et dûment informé des incidences de ces partenariats sur la prestation de services publics.

10. Le Président du Conseil consultatif a défini les objectifs essentiels des travaux du Conseil, qui consistent à recommander aux pouvoirs publics des options quant à la meilleure manière de garantir la participation du secteur privé à leurs programmes de PPP, de leur fournir une base solide pour leurs politiques et projets en la matière et de les conseiller sur la manière d'établir une coopération fructueuse avec le secteur privé.

11. Un échange de vues a eu lieu autour des thèmes suivants: le financement des projets de PPP dans le contexte de la crise économique actuelle; et les conditions politiques, juridiques et institutionnelles nécessaires au lancement d'un programme de PPP.

A. Financement de programmes de PPP dans le contexte de la crise économique actuelle

12. Le Ministre kazakh des transports a informé les participants de l'état d'avancement des projets de PPP suivants mis en œuvre au Kazakhstan:

- a) Construction et exploitation de la nouvelle ligne de chemin de fer «Shar – Ust-Kamenogorsk», dont le contrat a été signé en 2005;

- b) Électrification du tronçon «Makat – Kandyagash»;
- c) Construction du tronçon ferroviaire «Eralievo – Kuryk» afin de contribuer à développer les territoires kazakhs situés aux alentours de la mer Caspienne et les services de transport fournis par le port de Kuryk; et
- d) Construction du tronçon ferroviaire «Korgas – Zheitigen» afin d'améliorer le potentiel de transit du Kazakhstan grâce à l'ouverture du deuxième point de franchissement ferroviaire international avec la Chine et lancement de plusieurs autres projets ferroviaires et routiers.

13. Les participants ont examiné les répercussions de la crise financière sur les projets de PPP actuellement mis au point par le Gouvernement kazakh. À cet égard, l'insuffisance de crédits intérieurs et extérieurs destinés aux projets signifiait qu'il était nécessaire de hiérarchiser les projets et de trouver des mécanismes plus innovants pour combler le déficit de financement. Les membres du Conseil ont déclaré qu'il pourrait être possible de combiner des subventions, des aides accordées par des institutions financières internationales et des accords bilatéraux conclus avec d'autres États et des organismes de crédit à l'exportation et d'obtenir des prêts garantis par les exportations de marchandises – même de façon temporaire – pour compenser l'insuffisance des prêts octroyés par des banques commerciales.

14. Le Ministère kazakh des finances a souligné que le principal problème auquel se heurtaient les projets de concession actuels était qu'il fallait rembourser les obligations émises pour le financement d'infrastructures et trouver des sociétés d'assurance disposées à garantir des projets d'investissement en pleine crise financière. Le Ministère de l'économie et de la planification budgétaire a fait valoir qu'il importait de trouver d'autres sources de financement, tant à l'échelle nationale qu'au niveau international.

15. En outre, le Gouvernement s'intéressait aux moyens qui permettraient au Conseil de concourir à l'élaboration de projets susceptibles d'attirer des financements dans le contexte de la crise économique actuelle.

B. Conditions politiques, juridiques et institutionnelles nécessaires au lancement d'un programme de PPP

16. Un débat détaillé sur le cadre institutionnel et réglementaire nécessaire aux PPP a également eu lieu, et les membres du Conseil ont reconnu les progrès que le pays avait accomplis pour mettre au point le cadre juridique voulu et créer un centre responsable des PPP solide et dynamique. Parallèlement, il a été indiqué qu'en dépit de l'urgence de lancer des projets, il était souhaitable d'établir un modèle financier pour chaque projet afin de prévenir des problèmes inattendus, tandis que dans certains cas il pourrait être plus économique d'entreprendre des projets en appliquant la procédure ordinaire de passation de marchés et non dans le cadre de PPP.

17. Un représentant de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a fait part de son expérience fondée sur les consultations tenues en vue de la création d'un programme de PPP avec plusieurs gouvernements et sur des documents de recherche et d'analyse. Il a fait mention des enseignements suivants:

- a) La nécessité de tirer des enseignements positifs mais aussi négatifs de la mise en œuvre de PPP, étant donné que les expériences négatives peuvent être plus utiles et permettre d'éviter que les mêmes erreurs soient commises par d'autres pays;
- b) La volonté politique est une condition préalable à l'élaboration d'orientations et d'une stratégie fondées sur les principes de la bonne gouvernance des PPP;
- c) Une distinction claire entre les fonctions institutionnelles, telles que l'élaboration d'orientations et d'une stratégie, la fonction régulatrice et la mise en œuvre de projets de PPP; et
- d) Le renforcement des compétences du secteur public et du secteur privé afin d'assurer le succès de projets de PPP.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

18. Les conclusions et recommandations ci-après ont été formulées dans l'optique d'une coopération future:

- a) Le Gouvernement kazakh a reconnu l'importance de l'expérience acquise en matière de PPP et s'est félicité de la coopération avec les membres du Conseil consultatif de la CEE sur les PPP et de l'Équipe de spécialistes des PPP;
- b) En vue d'une coopération future, le Gouvernement kazakh a suggéré que l'Équipe de spécialistes partage régulièrement les informations relatives aux PPP avec les autorités publiques, en particulier avec le Centre kazakh responsable des PPP;
- c) Le Centre en question a sollicité une aide auprès du Conseil consultatif de la CEE sous la forme d'observations et de recommandations concernant la mise au point de PPP dans la République du Kazakhstan pour 2009-2020 et plusieurs questions essentielles reflétant la situation actuelle de la mise au point de PPP au Kazakhstan;
- d) Le soutien aux projets a été souligné, le Gouvernement kazakh souhaitant obtenir des informations pratiques quant à la manière de structurer des projets spécifiques de PPP (il a dit souhaiter se rendre sur le terrain pour voir le périphérique d'Athènes, car un projet analogue est prévu pour Astana); et
- e) Une approche globale était importante et le Gouvernement kazakh s'est montré désireux d'apprendre à organiser son programme national de PPP afin que les besoins des autorités régionales et locales soient dûment satisfaits.
