

## Considérations de finances publiques en matière de planification, d'élaboration du budget et de financement des infrastructures

### Préambule

Avant d'examiner les options de financement d'un projet d'infrastructure, il est nécessaire de clarifier sa finalité économique et sociale et la façon dont il sera payé. En l'absence de clarté concernant l'identité du payeur, la modalité de paiement et le calendrier de paiement (y compris le remboursement de la dette), les propositions de financement remboursable ou d'apport financier ne peuvent pas être évaluées correctement.

Lorsque les tarifs ou les frais sont fixés pour rembourser les coûts par l'intermédiaire des utilisateurs, certaines considérations liées à l'efficacité et à l'équité entrent en jeu, ainsi qu'au niveau de la conception des subventions ou des accords de participation aux coûts par lesquels les contribuables prennent part au remboursement de l'infrastructure.

Les questions de propriété publique ou privée et d'exploitation de l'infrastructure ont en partie trait au champ de la concurrence et aux efficacités opérationnelles associées aux incitations du marché. On peut décrire un large éventail de dispositifs de participation privée, et il existe plusieurs options de financement mixte public et privé ou co-financement. Ceux-ci peuvent contribuer à un coût de financement réduit, au partage des risques et à l'efficacité de la supervision et de la gestion des projets. La participation privée aux réseaux d'infrastructure doit être soigneusement réglementée et supervisée, et elle a plus de chances d'être bénéfique si elle est introduite par le biais de processus compétitifs, et si une structure de marché concurrentiel est mise au point.

Les projets d'infrastructure de grande envergure comportent habituellement un risque considérable de dépassement de coûts, de retards de mise en œuvre, de moins-perçu ainsi que d'autres incertitudes. Lorsque ces risques ont trait aux décisions ou processus du Gouvernement, ce dernier devra fournir des garanties adéquates aux investisseurs privés. Les garanties et dispositifs d'assurance de projet peuvent aider à réduire le coût de financement, mais ne peuvent pas remplacer la planification, l'analyse, la négociation de contrat et la gestion de projet soignées et détaillées.

### Introduction

L'Afrique a besoin d'investissements considérables dans les infrastructures, et la marge de renforcement des ressources budgétaires, déjà étirées, est très limitée.

Une estimation récente évalue les besoins financiers pour les infrastructures en Afrique subsaharienne à 90 milliards USD par an pour la décennie à venir,<sup>1</sup> soit le double des dépenses actuellement effectuées. L'alimentation en énergie et les routes constituent l'essentiel des besoins de financement prévus, mais l'eau, la demande en communications et les infrastructures sociales sont également considérables.

Il peut sembler évident qu'il soit nécessaire d'accroître le financement privé pour combler le déficit d'infrastructures de l'Afrique, mais ce fait doit être examiné attentivement. Le financement peut provenir de nombreuses sources, à titre de dette ou de participation, et par le biais de dispositifs du secteur public ou privé. Dans ce document, « financement » désigne l'apport financier pour lequel on prévoit un rendement, sous forme soit de dividendes, soit d'intérêts de la dette.<sup>2</sup>

Les projets peuvent aussi être financés par les dons de donateurs ou des affectations prévues au budget, qui n'apportent aucun rendement et ne sont pas remboursés. Il y a toutefois des coûts d'opportunité liés aux dons de donateurs ou aux affectations budgétaires qu'il faut en principe comparer au coût de la levée de la dette. Si les fonds sont levés auprès d'organismes prêteurs ou d'investisseurs, il faut garder à l'esprit qu'il s'agit d'un arrangement intermédiaire, que le « paiement » des infrastructures financées de cette manière est simplement différé, et qu'il sera supporté le moment venu par les usagers ou les contribuables.

La façon de payer les infrastructures est abordée brièvement ci-dessous, avant d'étudier les options de financement des investissements et leur opérationnalisation.

1 "Planning to deliver", *EY Dynamics*, numéro 8, décembre 2013.

2 Parfois, les termes « financement » et « financement remboursable » sont utilisés largement pour couvrir à la fois les dépenses directes pour les projets ou programmes et les fonds d'investisseurs levés par le biais d'instruments de la dette ou de droits de participation. Dans ce document, nous utilisons un concept plus limité du terme « financement » pour faire référence aux arrangements d'apport financier reflétés à titre de dette passive sur le bilan financier des institutions qui effectuent des investissements dans les infrastructures.

## Payer les infrastructures

Lorsque les charges d'électricité ou d'eau, de télécommunications, de transport ou d'autres services reflètent leur coût entier, cela inclut un rendement économique sur les capitaux investis. Le « coût pondéré » des capitaux est normalement calculé pour refléter l'équité et la dette d'investissement d'un projet, soit en tant que dettes passives des comptes comptabilisés d'une entité, soit en tant que coût implicite si le projet est entrepris dans les limites d'un crédit public.

En général, il est approprié de recouvrir les coûts par l'intermédiaire de charges ou de facturation payées par les usagers si l'utilisation se rapproche de la distribution des services. Le coût de l'électricité ou des télécommunications est par exemple généralement couvert par les usagers. Les considérations d'équité et d'efficacité plaident en faveur du recouvrement des coûts par le biais des usagers bénéficiaires, même si la structure tarifaire appropriée entre les différents usagers n'est pas simple.

Néanmoins, recouvrir les coûts entiers d'infrastructures par le biais des consommateurs et usagers n'est pas toujours sensé ni pratique. L'investissement de grands capitaux dans les ports ou les routes, ou les systèmes de distribution d'eau et d'assainissement, est souvent financé directement par le Gouvernement ; et par conséquent, les coûts sont au moins en partie supportés par les contribuables. Lorsqu'il y a des « avantages (bénéfices) externes » considérables pour une société dans son ensemble, il est tout à fait justifié de couvrir les coûts par l'intermédiaire de la distribution élargie du fardeau implicite au régime fiscal global. Les taxes peuvent parfois

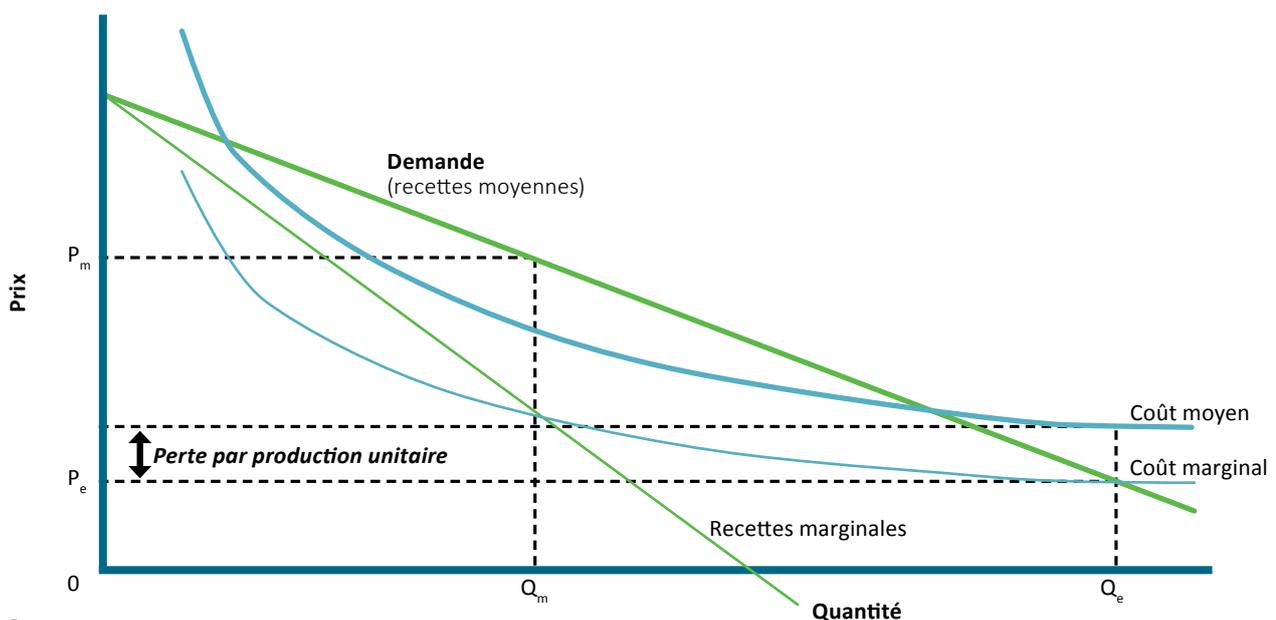
servir de bonne approximation dans le cas des charges d'utilisateurs ciblées de manière appropriée. Une taxe sur le carburant peut donner une idée des redevances d'usage des routes, par exemple. Certaines catégories d'infrastructures se définissent le mieux comme des biens publics « purs » – l'utilisation des réverbères, des routes goudronnées et des usines de traitement des eaux usées offrent une utilisation « non-rivale »,<sup>3</sup> du moins jusqu'à ce que les routes ou les systèmes d'assainissement deviennent encombrés. Les taxes municipales et les charges domestiques standard peuvent directement couvrir les coûts de ces services, sans avoir affaire à la complexité de la détermination des taux d'usage.

Lorsque les infrastructures comme les ports ou les voies ferrées apportent d'importants avantages sociaux et économiques, une contribution budgétaire aux coûts de capitaux initiaux peut être appropriée, en répartissant effectivement un partage des coûts sur l'ensemble de la base imposable. Les contributions budgétaires disponibles sur le champ pour les grands projets d'infrastructure réduisent le coût à recouvrir auprès des usagers, et diminuent pour les investisseurs les risques associés à l'incertitude des rendements futurs.

L'un des arguments économiques importants pour les contributions aux projets d'infrastructure provenant des recettes publiques globales a trait à la structure de coût. Un exemple classique serait un grand projet d'investissement, comme un barrage ou un réseau de transports, qui se caractérise par des coûts d'investissements élevés et des coûts d'exploitation par usager faibles – comme l'illustre

<sup>3</sup> Un bien « non-rival » est un produit ou service pouvant être utilisé par des consommateurs supplémentaires sans réduire sa disponibilité aux autres.

Figure 1 : Caractère monopolistique de l'industrie – économies d'échelle et prix de revient en baisse



Remarques :

Le monopoleur maximise le profit à la production  $Q_m$  et au prix  $P_m$   
 Le taux de production efficient socialement est  $Q_e$  au  $P_e$

la Figure 1.<sup>4</sup> Il n'y a pas ou peu de coûts supplémentaires associés à l'ajout d'un raccord au réseau de distribution d'eau, ou d'un véhicule sur une route. Toutefois, si les consommateurs d'eau ou les conducteurs se voient facturer le coût moyen entier de l'infrastructure, certains usagers potentiels n'auront pas les moyens d'y avoir accès, ce qui représenterait une perte de l'efficacité sociale.

Une contribution de capitaux inscrits au budget est une manière de parvenir à des frais moins élevés pour les utilisateurs finaux. Il est également possible d'obtenir des résultats sociaux efficaces grâce à une différenciation des prix bien structurée. Si les coûts d'investissement d'une centrale électrique ou d'un système de distribution d'eau sont couverts globalement par les usagers industriels et les foyers à revenus élevés par exemple, il est alors possible de maintenir des tarifs inférieurs au coût moyen pour les foyers à revenu faible.

Cependant, l'approvisionnement en eau ou en électricité ou l'accès aux services de transport ne sont jamais extensibles à l'infini, et le tarif marginal optimal n'est pas zéro. Lorsque la demande atteint les limites des capacités du réseau de distribution d'eau, d'électricité ou de routes, la tarification peut servir d'instrument de gestion de la demande (péage aux heures de pointe, ou augmentation du prix de l'eau en période de sécheresse par exemple).

Bien que l'on puisse avancer de bons arguments en faveur de tarifs faibles et du recouvrement partiel des coûts grâce à des contributions budgétaires, trois considérations importantes sont à envisager en contrepartie :

- Il existe tout d'abord un grand nombre de pressions concurrentes sur le budget, les capacités fiscales sont limitées et un coût d'opportunité est associé à la subvention des services fournis directement aux ménages ou aux entreprises ;
- La deuxième considération est la discipline indirecte des usagers qui paient pour les services assurés (les réseaux d'eau et d'électricité seront mieux entretenus et les trains seront plus vraisemblablement à l'heure si leurs gestionnaires sont redevables auprès des usagers qui paient les factures pour la prestation des services) ; et
- La troisième découle du fait que la transparence des coûts contribue à une meilleure prise de décision, et donc, il est utile de rendre compte publiquement des coûts entiers des projets, y compris les dépenses financées par la dette, même si leur coût total n'est pas supporté par les utilisateurs.

4 « Une industrie est considérée comme un monopole naturel si elle se caractérise par d'importants frais d'établissement qui donnent lieu à des économies d'échelle internes sous la forme d'un coût moyen en baisse sur toute sa portée de production. » Un monopoleur maximise les profits à un prix plus élevé et à un taux de production plus faible que le taux optimal socialement. Si l'offre augmente pour répondre à la demande au point que les recettes marginales sont égales au coût marginal, une perte est subie car le prix est inférieur au coût de production moyen entier. Voir Philip Black dans Black, Calitz et Steenekamp (eds), *Public economics*, 2015, p. 69.

Le recouvrement des coûts par ailleurs est plus complexe que la simple détermination de l'équilibre entre contribuables et usagers. Les infrastructures sont construites pour le long terme, et il convient de prendre en compte la répartition des coûts entre bénéficiaires actuels et futurs. Les tarifs fixés sont parfois plus élevés à court terme pour aider à diminuer la dette d'un projet, mais l'efficacité de l'utilisation implique souvent que les tarifs réels doivent augmenter au fur et à mesure que la demande augmente et que l'utilisation se rapproche du seuil de capacités, ou des limites de congestion de la conception initiale du projet. Il existe aussi fréquemment des répartitions alternatives des coûts entre entreprises et ménages, agriculture et industrie, et consommateurs à petite et grande échelle. Certaines des complexités de la détermination des tarifs sont abordées plus bas.

Ces considérations commencent par une « première question » très simple à poser sur les propositions de projet d'infrastructure : qui paiera, quand et comment ? À noter que « qui paiera » ne doit pas être confondu avec la question de savoir comment sont financés les investissements dans les infrastructures.

## Propriété, exploitation et réglementation

Outre savoir qui doit payer, il est essentiel d'avoir une idée claire de la propriété et de la réglementation des actifs et de l'exploitation des infrastructures.

Bien que nous soyons habitués à considérer le Gouvernement et les marchés comme des sphères d'activités économiques séparées, fonctionnant selon différents processus de décision et disciplines, les services d'infrastructures modernes impliquent souvent un chevauchement et une interaction entre les acteurs des secteurs public et privé. Ceux-ci ne sont pas simples et diffèrent considérablement entre les secteurs et d'une juridiction à l'autre.

La propriété des infrastructures peut être publique ou privée, peu importe qui paie les services. Les coûts peuvent être couverts partiellement ou entièrement, par le biais de la facturation ou par les contribuables.

La propriété des infrastructures peut être publique ou privée, peu importe qui paie les services

Une centrale électrique ou un système public de distribution de l'eau peuvent couvrir leurs coûts entièrement grâce aux usagers ; un service de transports privé peut être largement subventionné par les contribuables. Dans beaucoup de partenariats public-privé (PPP), la propriété revient initialement à une entité privée à cette fin particulière avant d'être transférée sous contrôle du secteur public à la fin de la période de concession convenue.

La réglementation et la propriété doivent être régies par la loi. Un climat de certitude juridique est important pour plusieurs raisons, notamment car elle réduit les risques politiques et institutionnels, et contribue par-là à réduire les coûts tout en augmentant les chances de mise en œuvre réussie.

Le développement des infrastructures comporte de nombreux aspects réglementaires – la planification et les exigences environnementales, les normes de conception, les questions de sécurité, les critères d'autorisation, les questions de concurrence et le prix des services, entre autres.

La réglementation économique se concentre principalement sur la structure de l'industrie et les prix. Dans les industries en réseau comme l'eau, l'électricité et les télécommunications, les conditions du marché sont rarement concurrentielles ; la supervision réglementaire des décisions d'investissement et de la détermination des prix est donc nécessaire.

En cas d'opportunités de concurrence au sein des réseaux – par exemple dans l'octroi de permis aux exploitants de lignes de bus, l'attribution de contrats d'approvisionnement à des producteurs d'électricité indépendants, ou l'allocation de droits d'utilisation du spectre de télécommunications – la conception et la gestion du processus d'approvisionnement ou d'allocation représentent une fonction de gouvernance cruciale. Ces processus de transaction génèrent habituellement des investissements majeurs et des contrats d'exploitation à long terme de 20 à 25 ans, ce qui limite la future marge de manœuvre.

Entre la propriété publique des systèmes d'infrastructures intégrées et les prestataires privés en concurrence dans les réseaux interconnectés, de nombreuses variations de la propriété et de l'exploitation sont possibles. Bien qu'il y ait un grand nombre de transformations, il est utile de distinguer quatre configurations industrielles importantes.

- Les réseaux publics, intégrés verticalement et horizontalement, souvent organisés sous forme de société mais établis dans la législation et responsables devant des ministres du Gouvernement ou le conseil local, représentaient le dispositif principal jusque dans les années 1980. Les services publics de l'électricité, de l'eau, des transports et des télécommunications sont généralement protégés de la concurrence grâce à des clauses réglementaires ou d'autorisation et peuvent aussi souvent augmenter la dette à des conditions favorables sous garantie publique.
- Il existe un long passé de « concessions » de l'État octroyées sur le principe du prestataire unique à des sociétés privées pour fournir ou exploiter les services des infrastructures, comme l'approvisionnement local en eau, les services de transport ou l'exploitation des ports. Il s'agit le plus souvent de contrats à durée déterminée, protégés de la concurrence mais attribués par voie concurrentielle.
- La propriété publique du réseau d'infrastructures peut être conservée, tandis que les fournitures et services associés sont « cédés » ou fournis par le secteur privé. Les réseaux

routiers et ferrés peuvent être entretenus par l'État, tandis que les activités de transport sont gérées par le privé ; les réseaux de transmission d'électricité peuvent rester dans le domaine public, tandis que les centrales électriques ou les services de distribution sont gérés indépendamment.

- En partie en réponse à l'évolution technologique des télécommunications et de la génération d'électricité, ces dernières décennies les Gouvernements ont ouvert certains marchés des infrastructures à la concurrence, soit en autorisant des exploitants concurrents, soit dans certains cas, par le biais de dispositions donnant accès libre. La transition vers une structure de marché concurrentiel implique parfois une certaine forme de protection ; par exemple, les prestataires d'électricité ou de transports peuvent se voir offrir des accords d'achat ou une concurrence restreinte lors de périodes initiales.

Les exigences réglementaires varient en fonction de la forme de propriété et d'exploitation des infrastructures. Lorsque la concurrence est introduite, au lieu du monopole public, les régulateurs économiques doivent aligner leur supervision et leurs approches sur la législation et les procédures concurrentielles élargies. La réglementation économique peut être organisée par secteur, avec peu de chevauchement des responsabilités entre régulateurs, ou les responsabilités de supervision peuvent être partagées entre les entités sectorielles et une autorité de concurrence.

## Appréciation des projets

Les responsables du budget savent que beaucoup de propositions budgétaires seront présentées, mais qu'elles ne peuvent pas toutes être couvertes ou financées.<sup>5</sup> Quels projets devraient se faire ? La réponse dépend des priorités nationales, de la rigueur des plans et des capacités supplémentaires. Les analyses coûts-avantages ou les procédures d'appréciation de projet officielles sont des tests importants de la faisabilité économique des propositions de projet.

Les besoins en infrastructures sont considérables et les ressources limitées. La planification et l'élaboration du budget tranchent entre différentes options bien articulées. Pour cette raison, il est souhaitable d'avoir plus de projets à examiner que les budgets à moyen terme et les programmes de mise en œuvre ne peuvent en financer. Dans l'idéal, le département des infrastructures, l'ingénieur en chef ou le directeur de la planification auront dans leurs archives des propositions de projet, y compris des plans détaillés, des plans d'ingénierie et des estimations de coûts, et ce, des années avant leur mise en œuvre vraisemblable. L'office de

<sup>5</sup> Voir Anand Rajaram, Tuan Minh Le, Kai Kaiser, Jay-Hyung Kim et Jonas Frank, *The power of public investment management* (« La puissance de la gestion des investissements publics »), Groupe de la Banque mondiale, 2014, pour un aperçu de la planification des investissements publics, l'appréciation des projets et les questions d'approvisionnement.

la planification de la trésorerie ou du ministère des Finances doit se familiariser avec ces plans, et réévaluer de temps en temps la possibilité de prévoir la mise en œuvre de projets sur une période de 10 à 20 ans à l'avance.

Des critères objectifs et incontournables entrent en ligne de compte dans le cadre de ces évaluations : alors que l'urbanisation avance, la distribution d'eau doit être étendue ; alors que la consommation d'électricité augmente, de nouvelles capacités énergétiques doivent être mises en place ; et au fur et à mesure que le volume de la circulation s'accroît, les routes et les transports publics doivent être améliorés. L'analyse des éléments de preuve ne suffit toutefois pas – la hiérarchisation des priorités implique aussi des négociations et des choix politiques, souvent pour trancher entre de nombreuses options réalisables

Une analyse coûts-avantages est rarement aussi rigoureuse dans la pratique que la théorie sous-jacente laisse l'entendre. En effet, elle se fonde forcément sur des hypothèses et des prévisions, à échéance lointaine, et les coûts et les avantages sont difficiles à quantifier ou à évaluer. Cependant, si les projets sont généralement présentés comme des conceptions entières « à prendre ou à laisser », dans la pratique, il y a souvent de nombreux choix ou options au niveau de la conception et du déroulement de la mise en œuvre.

Pour cette raison, il est souhaitable d'avoir plus de projets à examiner que les budgets à moyen terme et les programmes de mise en œuvre ne peuvent en financer

Un examen formel des options est souvent une bonne idée, avant la planification détaillée et l'appréciation des projets. Il existe toujours des options à envisager – transport routier ou ferré ; emplacements alternatifs de barrages ou gazoducs ; différentes technologies de génération d'électricité ou de réseaux de communication... Si un axe de transport est nécessaire, il est facile de montrer qu'une proposition réussit un test coûts-avantages, mais il pourrait y avoir de meilleures options qui n'ont pas encore été divulguées par les sponsors du projet.

Certains projets individuels peuvent avoir des qualités intrinsèques particulières, parfois accompagnées d'un attrait politique considérable, mais le ministère des Finances ou de la Planification doit aussi prendre en compte les liens avec les plans de développement et de croissance à plus grande échelle, ainsi que le potentiel d'attraction excessive des investissements privés. Lorsque les projets s'inscrivent dans un programme d'investissement global cohérent, incluant la prévision des futurs coûts d'exploitation et d'entretien, ils ont plus de chance d'avoir une bonne valeur.

Il est parfois judicieux de refuser un projet même lorsqu'un investissement irrécupérable important a été investi dans la conception et les travaux préliminaires. Cette décision est souvent difficile sur le plan politique, mais en présence d'un

processus de concertation et d'examen bien vu, incluant l'évaluation soignée du séquençage souhaité des grands projets, les questions difficiles ont plus de chance d'être réglées de manière rationnelle.

Il est parfois judicieux de refuser un projet même lorsqu'un investissement irrécupérable important a été investi dans la conception et les travaux préliminaires

Une publication annuelle (ou régulière) sur les plans et propositions d'infrastructures à long terme et les progrès de mise en œuvre, est une bonne manière de suivre les progrès et d'encourager la compréhension et l'étude des options. Une telle publication fournit également l'opportunité d'évaluer les progrès par rapport aux plans et programmes élargis de développement national. L'accroissement de la transparence et les débats publics peuvent contribuer à la fois à la qualité du processus de décision et permettre d'éviter les projets prestigieux mais inutiles.

## Biens publics ou privés : charges aux frais des contribuables ou charges pour services rendus (ou redevances/droit d'usage)

Les réseaux d'infrastructures comportent des caractéristiques de « monopole naturel », mais certains aspects relatifs aux biens publics et privés sont aussi généralement rattachés aux services des infrastructures.

- Les grands barrages d'approvisionnement en eau sont des biens collectifs presque permanents, mais l'extension des services vers les ménages et les entreprises implique des coûts imputables. Tandis que le taux de consommation se rapproche des capacités limites du système, les redevances pour services rendus remplissent une fonction importante de gestion de la demande.
- Les réseaux routiers et ferrés sont « non-rivaux »<sup>6</sup> – jusqu'à ce que le volume de circulation entraîne des ralentissements et l'augmentation des coûts externes entraînés par les usagers supplémentaires. L'entretien, l'exploitation et les dommages associés à l'utilisation de véhicules lourds sont des coûts d'usage qui doivent être recouverts.
- Les réseaux de transmission d'électricité sont un monopole naturel, mais l'entretien et l'exploitation des centrales électriques et des lignes de distribution sont des coûts associés à l'approvisionnement aux usagers.
- Les hôpitaux publics, les cliniques, les écoles et collèges sont des ressources communautaires dans lesquelles les citoyens de la région partagent des intérêts, mais dans

6 Voir la note de bas de page no 3.

une mesure importante elles fournissent des services individuels rivaux – en effet, certains coûts sont associés aux services offerts à chaque patient ou élève.

Diverses combinaisons d'aspects publics et privés, non-rivaux et rivaux, des réseaux et services d'infrastructures sont illustrées dans la Figure 2.<sup>7</sup> Il en découle que diverses combinaisons d'apports financiers publics et privés ou arrangements de recouvrement des coûts peuvent être décrits. Il n'est pas surprenant de trouver sur la scène internationale une diversité considérable de dispositifs d'apport financier pour les services d'infrastructures. Le fait que plusieurs alternatives sont possibles ne signifie toutefois pas que les choix ne sont pas importants. Une dépendance accrue à la fiscalisation collective pourrait entraîner une demande dépassant les capacités de l'offre, et le rationnement des ressources ou des problèmes d'encombrement ; une dépendance accrue aux redevances d'usage signifiera que le caractère abordable restreint l'utilisation par certains ménages ou entreprises.

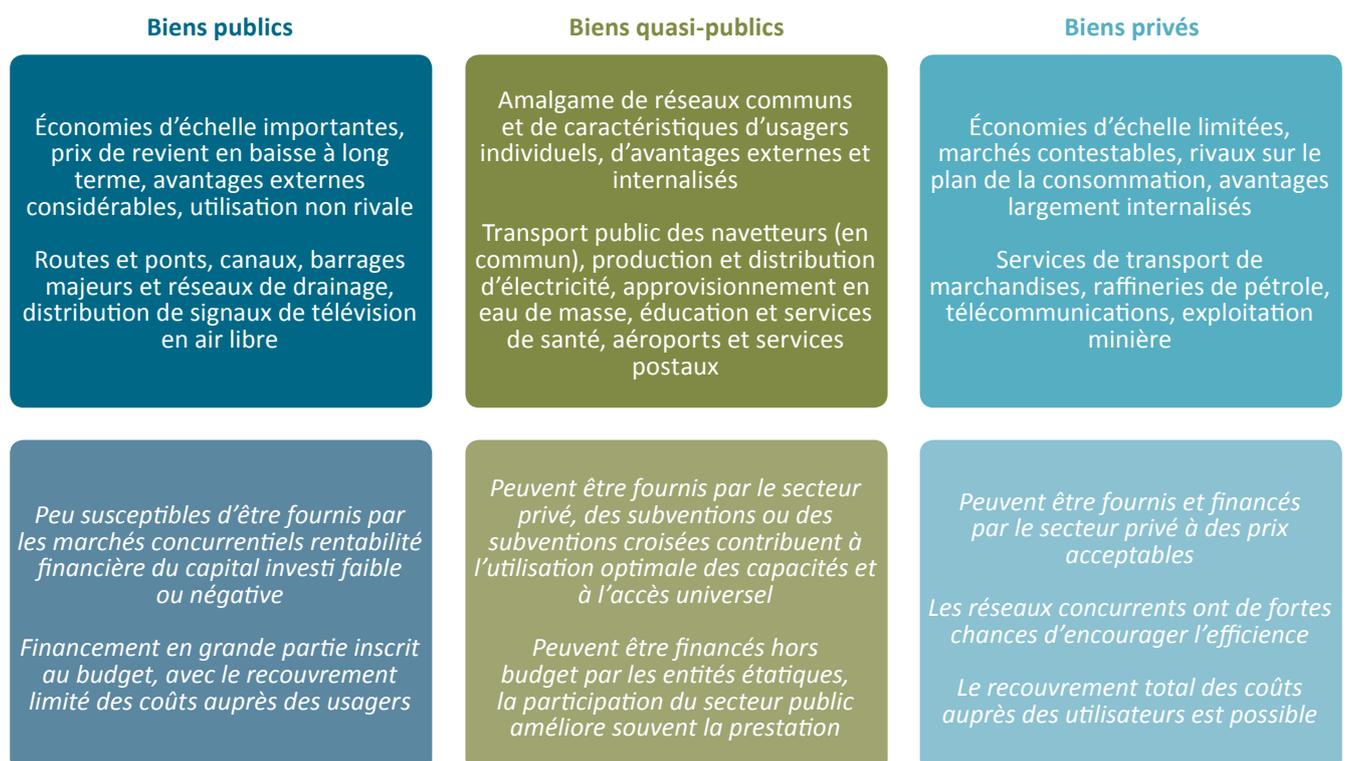
Les taxes ou cotisations peuvent être conçues de manière à se rapprocher des redevances d'usage, en augmentant proportionnellement aux « avantages » dont profitent les usagers. Les départements ou agences avancent souvent que des cotisations ciblées à des fins particulières – taxes sur l'alcool ou les produits du tabac, ou les cotisations environnementales – doivent être dédiées ou réservées pour

les dépenses de programmes associés. Les fonctionnaires du budget sont généralement réticents à accepter un tel cloisonnement des flux de recettes, car leur effet sur la hausse des prix de produits ou activités indésirables n'est pas une bonne raison pour dépenser un montant équivalent dans un programme spécifique. Un quasi-droit d'usage pour couvrir les coûts identifiés doit être affecté à cette fin ; une cotisation pour atténuer les externalités ou les coûts sociaux élargis ne doit pas être allouée de manière limitée. Dans certains cas, une approche « d'affectation de crédits douce » peut être envisagée, où des cotisations spécifiques reviennent aux recettes générales et sont publiées comme la source immédiate d'apports financiers pour les crédits de programmes identifiés, mais sans droit légal sur les flux de recettes.

Des approches innovantes du financement de projets locaux ou régionaux ont été testées dans beaucoup de juridictions ces dernières années, s'appuyant sur le principe de « taxes d'amélioration ». Des tarifs ou cotisations peuvent être imposés, reflétant par exemple la hausse de la valeur des propriétés à proximité d'améliorations des infrastructures. Ils peuvent être temporaires ou permanents, et être des prélèvements obligatoires ou des accords de collaboration entre entreprises participantes ou propriétaires fonciers. Plus globalement, le développement urbain et les programmes d'amélioration industrielle ont plus de chance de réussir et de porter des fruits s'ils intègrent des arrangements financiers sur mesure négociés entre les autorités municipales, les représentants d'entreprises et les autres parties prenantes.

7 Adapté de Richard Goode, *Options for financing infrastructure* (« Options de financement des infrastructures »), présentation lors du dialogue politique de CABRI, 24-26 août 2017.

Figure 2 : Réseaux d'infrastructure : caractéristiques des biens publics et privés



## Propriété publique ou privée

Le bien-fondé de la propriété publique des infrastructures est que la gestion des réseaux et des actifs à long terme dans l'intérêt public génère des coûts plus faibles et un accès plus élargi, qu'un monopole axé sur la maximisation des profits. Le bien-fondé de la propriété privée est que la discipline des fonds privés et le motif du profit entraînent une gestion plus efficiente des infrastructures, des investissements et des opérations.

Les deux arguments sont fondés et conciliés de différentes manières dans différents pays. Il existe ainsi une très large gamme de structures des industries et services des infrastructures à l'international.

Au cours des dernières décennies, les industries en réseau dans beaucoup d'économies développées ont abandonné les monopoles intégrés pour embrasser de différentes manières la participation privée et la concurrence. La tendance sous-jacente est souvent décrite comme une *dérégulation* ou *libéralisation* des marchés des infrastructures. Cependant, c'est surtout l'accent de l'environnement réglementaire qui évolue au fur et à mesure que ces transitions se font. Selon l'analyse de l'*European Centre for Economic Policy*, « Lors des premières étapes [de la libéralisation], une grande attention sera accordée à la prévention des abus des monopoles historiques, tandis que lors des étapes ultérieures, l'accent sera davantage placé sur le contrôle de la concurrence. »<sup>8</sup> Le rôle des législateurs dans la protection de l'intérêt du public s'est donc élargi dans beaucoup de pays ces dernières années, sur le plan à la fois des exploitants publics et privés dans les industries en réseau.

Le statut des réseaux d'infrastructures comme « monopoles naturels » est érodé par les évolutions technologiques. Dans les télécommunications, la concurrence entre les prestataires de services est possible à la fois dans les réseaux fixes et l'allocation et la gestion des spectres. Les technologies alternatives ont remis en question la prédominance des grandes centrales électriques dans le secteur de l'énergie, en incluant désormais la génération d'électricité « distribuée » grâce aux panneaux solaires sur les toits de logements et d'entreprises. Au fur et à mesure que les réseaux de distribution d'électricité, les oléoducs, les gazoducs, les réseaux de transport et les systèmes de télécommunication sont devenus davantage intégrés en Europe et ailleurs, les Gouvernements sont passés de la protection de leurs services publics à la promotion de la coopération et de dispositions plus compétitives.

La concurrence est essentielle pour réaliser les bénéfices potentiels de la participation du secteur privé

dans les secteurs des infrastructures. Là où la privatisation a considérablement contribué à améliorer l'efficacité et les services des infrastructures, elle était généralement accompagnée de l'éclatement du monopole public établi et de son remplacement par les structures de l'industrie concurrentielle.

Les marchés concurrentiels n'émergent pas spontanément dans les industries en réseaux ; lorsqu'il existe un passé de monopoles réglementaires, ce sont les changements de la législation, l'octroi d'autorisations, l'allocation de droits et d'obligations et les processus officiels de prise de décision qui doivent façonner la nouvelle architecture de la concurrence.

La concurrence est également possible entre prestataires de services détenus ou financés par l'État, et entre sociétés contrôlées par l'État et les prestataires privés. Le cadre réglementaire qui régit de telles dispositions n'est toutefois pas simple – il est difficile de contrer la supposition que les prestataires publics devraient bénéficier des préférences sur le marché et de financements à des conditions avantageuses.

Les limites naturelles des réseaux d'infrastructures correspondent rarement exactement aux limites des juridictions locales, régionales ou nationales. De ce fait, l'optimisation de la conception et de la gestion des réseaux requiert une coopération ou des partenariats entre juridictions, peut-être par le biais de sociétés collectives (ou à propriété conjointe) et d'accords de partage des coûts. Il est nécessaire d'accorder une grande attention à la gouvernance, aux processus de prise de décisions conjointes et à la répartition des charges mais les gains d'une coordination efficace sont considérables.

La logique derrière la participation publique aux services d'infrastructures s'applique le mieux au cadre des PPP officiels, où les procédures d'achats concurrentiels suivent une phase de consultation intensive sur la conception et les transactions. Les PPP peuvent revêtir différentes formes, et les investisseurs privés peuvent assumer diverses combinaisons de propriété, d'investissement, de financement, d'entretien et d'exploitation, sur de longues périodes contractuelles, soumis à des spécifications détaillées d'obligations techniques et en matière de prestation de services, de coûts, d'étapes de livraison et de sanctions pour les déficiences de la mise en œuvre.

Les PPP peuvent aider à atteindre les cibles de prestation dans les temps et dans les limites du budget. Ils sont toutefois complexes et nécessitent que les phases de conception et de négociation soient soigneusement préparées, et qu'un solide cadre institutionnel capable de supporter les engagements contractuels à long terme soit institué.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Centre for Economic Policy Research, *Europe's network industries: Conflicting priorities. Telecommunications* (Les industries européennes en réseau : des priorités incompatibles). Londres, 1998, p. 95.

<sup>9</sup> Pour une perspective approfondie sur le financement de projet, les partenariats publics-privés et les risques associés ainsi que les problèmes de conception, voir Jeffrey Delmon, *Private sector investment in infrastructure* (« Les investissements du secteur privé dans les infrastructures »), publié par la Banque mondiale et Kluwer Law International, (2e édition) 2009.

## Détermination du prix des services publics

Nous sommes habitués à considérer les comportements de maximisation des profits des sociétés sur les marchés concurrentiels comme efficaces, mais dans la plupart des secteurs des infrastructures, il n'existe pas de résultats optimaux sur le plan social et de l'équilibre du marché.<sup>10</sup> Dans le cas de l'eau, de l'électricité et des services de transport, on observe d'importants coûts d'investissement initiaux, suite auxquels les coûts moyens dépassent le coût d'utilisation marginal, du moins jusqu'à ce que la demande atteigne les limites de l'approvisionnement ou des capacités. Si les coûts d'investissement ou d'exploitation doivent être recouverts auprès des usagers, le prix moyen doit être plus élevé que le coût marginal.

Il existe plusieurs manières de gérer ce fait. Le but est de garantir que les usagers marginaux sensibles aux prix ne soient pas exclus – c'est-à-dire que les ménages à faibles revenus ou les petites entreprises aient toujours accès aux services à un prix qui leur est abordable.

Si les bénéfices des capacités des infrastructures sont dispersés ou à l'échelle de l'économie, et si le fisc peut supporter tout ou partie du fardeau des coûts d'investissement initiaux, les redevances d'usage n'ont pas besoin de dépasser le coût marginal. Ce fait donne aux Gouvernements une bonne raison de supporter une partie des coûts d'investissement initiaux dans les capacités de stockage de l'eau en vrac, les routes, les ports et les réseaux ferrés, par exemple.

Il n'est toutefois pas toujours équitable ou réalisable de récupérer les coûts d'investissement par l'intermédiaire des contribuables, mais il existe d'autres options. Les coûts peuvent aussi être recouverts auprès des usagers de manière à éviter que des frais excessifs soient facturés aux usagers marginaux.

- Les structures en « tarifs par tranche de consommation » sont souvent utilisées par les distributeurs d'eau ou d'électricité aux ménages, qui facturent ainsi un prix moyen plus élevé aux utilisateurs de grands volumes qu'aux utilisateurs de volumes plus faibles. Cette solution n'est pas parfaite, mais elle est largement acceptée comme équitable et raisonnable.
- On peut parfois parvenir à une répartition acceptable des coûts grâce à la différenciation des prix entre sociétés et ménages, ou entre emplacements géographiques ou communautés. La structure des tarifs entre les différentes matières premières dans le cadre des services de fret ferroviaire peut aussi aider à répondre aux considérations d'équité et d'efficacité, en particulier lorsque les exportateurs de matières premières sont réellement des preneurs de prix dans des marchés en ébullition.

La « règle de Ramsey » est un point de départ utile pour étudier les options de différenciation des prix des services

d'infrastructures.<sup>11</sup> Cette règle exige que les prix soient fixés en rapport inverse à l'élasticité-prix de la demande ; par exemple, le prix facturé aux exportateurs de minerai brut qui n'ont pas de choix autre que d'utiliser des wagons de train doit être plus élevé que le prix facturé aux transporteurs de céréales ou de produits agricoles qui pourraient opter pour le transport routier plutôt que le ferroviaire. Toutefois, les objectifs de distribution – garantir l'accès et le caractère abordable pour les petites entreprises ou les ménages n'ayant pas le choix de se déconnecter d'un réseau d'eau ou d'électricité, par exemple – peuvent compenser les implications des considérations en matière d'élasticité-prix.

Une vigilance particulière est nécessaire lorsque les investisseurs privés reçoivent des droits ou concessions dans un secteur de monopole ou quasi-monopole. Si les autorisations résultent d'un processus compétitif, les prix doivent être fixés par le biais de ce processus, même si des règles peuvent s'avérer nécessaires pour régir les variations et ajustements des prix d'intrants ou des taux de change, par exemple. Si un régulateur supervise les prix, le processus de détermination des prix et des politiques sera crucial. Il peut arriver que le fisc doive apporter son aide.

Fixer les prix des services publics n'est pas une science exacte, et la théorie sous-jacente ne produit pas de résultats exacts

Un objectif pertinent est de maintenir les prix stables en termes réels, sauf si des considérations de gestion de la demande entrent en jeu. La gestion de la dette, y compris les considérations liées au terme de la dette sur la durée de vie de l'actif et les options de refinancement, peut contribuer au lissage des prix. Dans le cas des actifs quasi-permanents, la dette peut être refinancée et supportée, tant que les coûts de transaction et de service de la dette sont couverts.

S'agissant de la répartition de droits d'usage ou de taxes, les actuels et futurs payeurs doivent être pris en compte. Les informations sur la demande actuelle de services et la volonté de payer peuvent être facilement trouvées, mais les flux de paiements futurs dépendront de la croissance économique, des tendances de la demande en évolution et d'autres facteurs ne pouvant pas être prédits avec certitude. Il convient d'émettre des hypothèses simplifiées, ce qui permet de fonder les décisions relatives aux infrastructures sur des projections de recettes raisonnables et prudentes,

<sup>11</sup> Lorsqu'un prestataire de services a un pouvoir de monopole, le bien-être social est optimisé quand les prix sont fixés selon la règle de l'élasticité inverse, attribuée à Frank Ramsey. Dans ce système de fixation des prix, les marges supérieures au coût marginal du prestataire sont plus faibles pour les acheteurs dont la demande est plus sensible au prix (le prix est plus élastique) et plus importantes pour les acheteurs dont la demande est plus rigide (inélastique). Voir <http://regulationbodyofknowledge.org/tariff-design/economics-of-tariff-design/ramsey-pricing/>.

<sup>10</sup> Voir la note de bas de page n° 4.

tout en reconnaissant que les tarifs ou les taxes peuvent avoir besoin d'être ajustés avec le temps.

Fixer les prix des services publics n'est pas une science exacte, et la théorie sous-jacente ne produit pas de résultats exacts. Une analyse soignée des coûts et des facteurs affectant la demande est nécessaire, et il faut chercher un équilibre raisonnable entre les considérations d'efficacité, de recouvrement des coûts et d'équité, entre autres.

## Engagement, certitude et flexibilité

Les investisseurs et les financeurs peuvent prendre les risques qu'ils peuvent gérer, mais les politiques et décisions incombant au Gouvernement ne font pas partie de ce domaine. La certitude concernant les politiques et la cohérence des plans et engagements sont des éléments essentiels à la confiance des investisseurs, et donc au niveau du prix de l'investissement et des accords sur le terme de la dette.

Il est important de bien saisir les certitudes et assurances qu'il faut fournir aux investisseurs, et le champ de flexibilité à maintenir pour s'adapter aux changements de circonstances.

Dans l'adjudication de contrat pour améliorer une autoroute nationale, par exemple, on trouverait habituellement un degré de certitude concernant les travaux initiaux et le calendrier associé, tandis que l'ajout futur de voies ou de rampes de sortie peut dépendre de la croissance du volume de circulation.

Les investisseurs dans les centrales électriques pour approvisionner un réseau national auront besoin de certitudes quant aux futures évolutions des prix et aux accords d'écoulement – peut-être un engagement d'écoulement complet (« prise ferme »), ou un volume d'achat garanti.

Derrière ces engagements contractuels réside la certitude que les investisseurs exigent que la dette soit couverte par les recettes, et que les utilisateurs paieront les services. Les modalités des grands projets d'infrastructures octroient généralement des « droits d'intervention » aux prêteurs en cas de défaillance par les parties responsables de la mise en œuvre, et prévoient une compensation en cas de défaillance matérielle par le Gouvernement affectant la mise en œuvre du projet et sa viabilité.

Il est important de bien saisir les certitudes et assurances qu'il faut fournir aux investisseurs, et le champ de flexibilité à maintenir pour s'adapter aux changements de circonstances

De son côté, le Gouvernement recherche l'assurance que les projets ne dépasseront pas les coûts convenus ou les calendriers prévus. Les sanctions si les engagements du projet ne sont pas tenus peuvent être incluses dans les conditions d'un contrat. Il est cependant difficile de pleinement anticiper les coûts, et les grands projets sont

souvent convenus avant l'achèvement des phases de conception et de planification. Pour cette raison, les accords des projets prévoient généralement des imprévus. Les projets impliquant des composantes importées pourraient par exemple nécessiter des allocations pour l'ajustement des coûts associés à la fluctuation des taux de change.

Le traitement contractuel de la hausse de prix due à l'inflation est une caractéristique importante des grands projets pluriannuels. Il est utile de faire la distinction entre les coûts sous contrôle des responsables de la mise en œuvre du projet et ceux qui ne le sont pas. Il est logique de permettre des ajustements des prix par rapport au taux global d'inflation de l'économie, ou pour les tendances du secteur industriel en matière de coûts de la main d'œuvre et du matériel. Il est néanmoins important que les ajustements des prix contractuels soient liés à des mesures indépendantes des prix concernés (indices publiés par un organisme public de statistiques ou un corps représentant le secteur industriel, par exemple), et non pas à l'augmentation des salaires ou les frais de gestion ou d'approvisionnement contrôlés par l'entrepreneur.

Les grands projets impliquant des PPP sur une longue période de concession requièrent un degré de spécifications détaillées si l'on souhaite éviter les différends contractuels et réaliser les résultats dans les limites du budget. Il vaut mieux que les révisions ou ajustements de la conception tombent dans les limites du budget disponible à négocier en amont de la clôture financière et du lancement du projet.

Il est toutefois possible de prévoir à l'avance des points de renouvellement du contrat de prise de décision ultérieure au cours de la mise en œuvre du projet. Une certaine souplesse dans la programmation des phases convenues des grands projets, associée à des jalons prédéterminés, est souvent pertinente.

Il est également important de reconnaître qu'il n'est pas toujours possible de spécifier en détail les extrants et les services livrables. Les services de santé et les programmes de formation de ce domaine répondent par exemple en partie à des besoins changeants qui ne peuvent pas être pleinement anticipés. Les grands projets dans les technologies de l'information évoluent généralement en passant par beaucoup de révisions. Dans de tels cas, il est important de veiller à ce que le Gouvernement ou les autorités clientes apportent une expertise adéquate et suffisante à leurs responsabilités de gestion du contrat.

## Cofinancement et options de financement mixte

Les grands projets requièrent souvent plusieurs sources de financement.

À long terme, les PPP où le concessionnaire privé construit un système de distribution d'eau ou de transport ou une centrale électrique et exploite l'infrastructure sur une durée

convenue, une combinaison de fonds propres et de prêts seront levés.

Il est normal que la part de dette soit plus importante, car elle modère le coût global du financement. Néanmoins, une part considérable de fonds propres est nécessaire pour que les responsables de la mise en œuvre du projet soient efficacement motivés à atteindre les cibles et à rester dans les limites du budget.

Dès que la construction initiale est terminée et qu'une période d'exploitation s'achève, les risques du projet sont souvent très diminués et une transaction de « refinancement » où la part de fonds propres est réduite, peut être possible. En général, la transaction de refinancement donne lieu à des gains financiers, et les conditions contractuelles des PPP bien conçus doivent inclure une part de ces gains convenue pour le Gouvernement.<sup>12</sup>

Les grands projets incluent fréquemment deux « tranches » de dette ou plus, avec différents niveaux de supériorité en cas d'échec du projet, et ainsi, différents taux d'intérêts acquis.

Lors de l'étude des options de dispositions financières partagées ou complémentaires, il est utile de penser aux différentes sortes de supervision et de partage des risques qui pourraient contribuer aux chances de succès du projet

Lors de l'étude des options de dispositions financières partagées ou complémentaires, il est utile de penser aux différentes sortes de supervision et de partage des risques qui pourraient contribuer aux chances de succès du projet. Si une station de stockage et d'épuration de l'eau est prévue pour un usage minier ou industriel, outre une ville ou une communauté résidentielle, il peut être logique que les entreprises impliquées et la municipalité locale prennent part au financement du projet et aux dispositions de gouvernance.

Avant de finaliser les engagements des grands projets, il est essentiel que les fonds requis soient levés. Si les apports financiers sont inclus au budget, l'approbation officielle d'affectations pluriannuelles sera nécessaire. Si le financement du projet doit être obtenu, cela peut être fait de différentes manières – par le biais d'une transaction de PPP dans laquelle les fonds sont levés par la partie privée, ou par le biais d'engagements négociés provenant d'institutions financières, par exemple – mais évidemment, ce qui compte réellement est l'assurance quant à la façon dont les frais unitaires du PPP seront couverts ou dont la dette sera remboursée.

Les institutions de financement plurilatéral du développement (IFD) comme la Banque africaine de développement peuvent jouer un rôle essentiel dans le

financement de projet et l'apport d'expertise consultative sur les transactions. Les IFD publiques ont parfois les capacités de contribuer au financement de projet et d'offrir des conseils, bien que le bilan des IFD nationales dans le financement d'infrastructures et de services publics n'ait pas été satisfaisant dans beaucoup de pays.

Les bailleurs de fonds et les investisseurs privés cherchent en général à financer le coût entier d'un projet, en transférant ensuite leurs coûts de financement aux usagers et au fisc au fil du temps. Il est souvent préférable de combiner une contribution d'investissement inscrit au budget, au financement de projet levé dans le cadre de PPP ou d'autres projets d'infrastructures publiques. Si cette association peut être incluse au budget, la contribution fiscale est plus efficace et le coût d'investissement est plus faible que les affectations budgétaires continues pour rembourser les fonds privés.

Tout comme pour les aspects d'ingénierie, de conception et de prestation de services dans le développement des projets d'infrastructures, des conseils spécialisés de transaction sont essentiels, ainsi qu'un organisateur principal du financement dans le cas des grandes initiatives pluriannuelles.

## Garanties et passifs hors budget

Dans le cas d'un prêt pour un projet à long terme ou un service public, les risques et incertitudes contribuent à la hausse du coût de financement, surtout lorsqu'ils ont trait aux politiques et actions du Gouvernement sur lesquelles les sponsors du projet n'exercent aucun contrôle.

Dans le passé, les grands investissements dans les infrastructures étaient entrepris par les Gouvernements car les fonds requis devaient être levés par la force du recours à l'assiette fiscale nationale. Les garanties souveraines servent toujours à atténuer les risques et à réduire le coût de financement, soit pour les sociétés publiques, les services publics ou les entreprises privées entreprenant des investissements dans les infrastructures dans le cadre d'un permis ou d'un accord de concession. Le langage des engagements de garantie est important ; les assurances partielles limitées à des événements ou responsabilités spécifiques sont souvent suffisantes, mais les institutions plurilatérales ou les dispositifs de réassurance peuvent parfois jouer ce rôle plus efficacement.

Un fisc fort peut diminuer le coût de financement d'un projet ou d'une société publique en fournissant des garanties sur la dette ou les recettes, mais le risque de faire appel à la garantie représente un passif éventuel sur le bilan de l'État et pourrait compromettre le degré de solvabilité du Gouvernement et son propre coût de la levée de fonds. Les trésoreries de certains pays facturent des frais pour la provision d'une garantie, en reconnaissance du passif éventuel.

<sup>12</sup> Voir Delmon, op. cit. p. 71, qui suggère un partage 50-50 des gains de refinancement entre la société du projet et le concédant ou sponsor officiel.

Dans les petits pays, les alternatives comme l'Agence multilatérale de garantie des investissements de la Banque mondiale doivent être envisagées.

L'absence de garanties explicites, dans les structures financières soi-disant « sans recours », n'élimine pas forcément le risque budgétaire. Les gouvernements considèrent trop souvent qu'il est nécessaire de venir au secours des services publics d'infrastructures, des sociétés publiques, voire des entreprises privées en difficulté, même lorsqu'il n'existe pas de garantie officielle en place.

## En bref : les considérations fiscales et budgétaires dans le financement des infrastructures

- Il existe plusieurs considérations cruciales pour trancher comment financer les projets d'infrastructures : comment couvrir les coûts, le cadre réglementaire, qui détiendra et exploitera l'infrastructure, les options de levée de fonds dans les secteurs public et privé, qui couvrira quels risques et fournira des garanties.
- Dans le temps, savoir exactement qui paie est l'élément le plus important, et diffère de la question que savoir comment les investissements dédiés aux infrastructures seront financés.
- L'appréciation des projets – l'évaluation précise des coûts et avantages – est la clé d'une hiérarchisation des priorités et d'une prise de décision plus rationnelles, mais elle ne peut pas fournir de réponses exactes et doit être complétée par des processus de consultation transparents. Il est également possible de dire « non » – même lorsque les coûts initiaux sont déjà irrécupérables – si les éléments de preuve et l'analyse indiquent qu'un projet n'en vaut pas la peine.
- Les contribuables ou les usagers paient au final les infrastructures, pas les investisseurs qui apportent le financement – mais le fardeau des taxes, de la facturation et de la dette peut être divisé de plusieurs manières.

- La détermination des prix est un équilibre complexe entre usagers et contribuables, générations et industries.
- La propriété privée des actifs d'infrastructures ou les dispositifs de concession de PPP peuvent contribuer à la gestion des investissements et à l'efficacité de l'exploitation, surtout dans le contexte de la concurrence. Les avantages de la concurrence ne peuvent pas être supposés, mais ils requièrent un environnement juridique et réglementaire adéquat.
- Pour permettre aux investisseurs et bailleurs de fonds de procéder dans la confiance, les investissements dédiés aux infrastructures exigent un engagement et des certitudes, mais aussi la souplesse de s'adapter à l'évolution des circonstances.
- Les grands projets ont besoin de sources et conditions de financement diversifiées.
- Les garanties et les assurances de projet appropriées peuvent réduire les coûts et permettre aux projets plus grands ou plus risqués d'être financés par des investisseurs privés, mais il faut prendre en compte les risques éventuels associés pour le fisc et les contribuables.

## Conclusion

On observe une diversité considérable dans les besoins en infrastructure d'une économie, et les pays diffèrent largement sur le plan de leurs approches à la fourniture, à la gestion et au financement des services d'infrastructures. Les engagements relatifs aux infrastructures sont des choix politiques ayant une signification économique immense. Ces choix doivent être étayés par une analyse technique et économique approfondie. L'appréciation des projets techniques ne suffit toutefois pas – les systèmes de planification doivent s'accompagner d'une concertation efficace, de négociation et de processus de prise de décisions sociales.

---

## Remerciements

CABRI aimerait remercier tous les pays participants pour leur temps et leurs contributions qui ont fait du Dialogue sur les Politiques concernant les infrastructures : Améliorer la coordination des projets un tel succès ! Merci à M. Andrew Donaldson d'avoir rédigé ce document d'orientation basé sur les sessions de l'événement.

Le Dialogue sur les Politiques et cette note d'orientation ont été financés avec l'aimable soutien de la Banque Africaine de Développement. Les constatations et les conclusions qui y sont contenues ne reflètent pas nécessairement ses positions ou ses politiques.



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE  
DE DEVELOPPEMENT  
AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP

CABRI souhaite également remercier le Secrétariat d'État suisse à l'économie (SECO) pour son soutien au travail du Secrétariat.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland  
**Swiss Cooperation Office in South Africa**



**SE CONNECTER • PARTAGER • RÉFORMER**

Pour tout renseignement sur l'Initiative Africaine Concertée sur la Réforme Budgétaire (CABRI) veuillez contacter : CABRI Secretariat, PostNet Suite 217, Private Bag X 06, Highveld Park 0169, South Africa

Email: [info@cabri-sbo.org](mailto:info@cabri-sbo.org)

[www.cabri-sbo.org](http://www.cabri-sbo.org)

---