

Non classifié

TD/PG(2005)20



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

08-Jun-2005

Français - Or. Anglais

DIRECTION DES ECHANGES

Annule & remplace le même document du 31 mai 2005

Arrangement sur les Crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public

ORIENTATIONS CONCERNANT L'AIDE LIEE

REVISION 2005

JT00185961

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

TD/PG(2005)20
Non classifié

Français - Or. Anglais

Le présent texte des Orientations concernant l'Aide liée a été accepté par les Participants à l'Arrangement à leur 94^{ème} réunion tenue en avril 2005.

AVANT-PROPOS

Orientations

Les présentes Orientations sont le fruit de 13 années d'application des règles concernant l'aide liée (dites "règles d'Helsinki") de l'Arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public. Elles résultent de l'évaluation par les Participants (aux réunions qu'ils ont tenues mensuellement de février 1992 à la fin de 1996 et moins fréquemment depuis) de plus de 131 notifications de projets individuels d'aide liée. Elles marquent aussi l'aboutissement des discussions d'experts sur la "méthodologie" applicable en la matière et les procédures d'évaluation des projets.

Aide liée : les règles

L'Arrangement concerne les financements d'aide liée ou partiellement déliée, c'est-à-dire les crédits ou les dons qui soit, sont exclusivement liés à des achats dans le pays donneur, soit sont liés à des achats dans le pays donneur et un ou plusieurs pays en développement. Un certain nombre de gouvernements associent cette aide au développement à des crédits à l'exportation sous la forme de "crédits mixtes" ou de prêts assortis de conditions libérales. Conformément à l'Arrangement, le niveau minimum de concessionnalité applicable aux opérations individuelles d'aide liée doit être de 35 %.

En décembre 1991, les Participants à l'Arrangement ont adopté les règles d'Helsinki concernant les crédits d'aide liée afin de limiter le recours au financement à des conditions libérales pour les projets qui devraient pouvoir être financés aux conditions commerciales (à savoir les projets "commercialement viables"). Ces règles ont pris effet le 15 février 1992.

Ces règles réorientent aussi les crédits d'aide liée vers les pays en développement les moins avancés au lieu des pays en développement les plus avancés (à savoir ceux dont le PNB par habitant ne leur permet pas de bénéficier des prêts d'une durée de 17 ou 20 ans de la Banque mondiale) qui devraient être capables d'attirer des crédits commerciaux.

En appliquant ces règles, les Participants sont aussi convenus d'en exempter les pays les plus pauvres (les pays les moins avancés, selon la définition des Nations Unies) qui peuvent avoir du mal à trouver un financement commercial, quel que soit l'intérêt du projet. En outre, les crédits d'aide liée accordés à ces pays doivent comporter un niveau de concessionnalité minimum de 50 %.

En adoptant les règles d'Helsinki en matière d'aide liée, les Participants comptaient acquérir au fil des ans une somme d'expérience qui permette de mieux préciser par avance - à l'intention des organismes de crédit à l'exportation et des organismes d'aide - la ligne de démarcation entre les projets devant être financés par des crédits d'aide liée ou aux conditions du marché.

Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public

L'Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public est entré en vigueur en avril 1978 et a été élaboré dans le cadre de l'OCDE. Il constitue un "gentlemen's agreement", mais n'a pas la valeur juridique d'un Acte du Conseil de l'OCDE ; il compte parmi ses Participants la plupart des pays Membres de l'OCDE.

La principale raison d'être de l'Arrangement est d'offrir un cadre institutionnel permettant d'instaurer un marché ordonné des crédits à l'exportation, c'est-à-dire d'éviter que les pays exportateurs ne se livrent à une surenchère sans frein où chacun cherche à offrir les conditions de financement les plus favorables plutôt que des produits de qualité au meilleur prix.

Crédits à l'exportation

En plus d'énoncer des règles concernant l'aide liée, l'Arrangement offre un cadre pour les crédits à l'exportation publics. Il assigne certaines limites aux conditions des crédits à l'exportation d'une durée égale ou supérieure à deux ans - c'est-à-dire qui sont assurés, garantis, prorogés, refinancés ou subventionnés directement par les organismes de crédit à l'exportation ou par leur intermédiaire.

Ces conditions comprennent un versement comptant minimum d'au moins 15 % de la valeur du contrat à effectuer au plus tard à la livraison, un délai maximum de remboursement de huit ans et demi (qui peut être porté à dix ans pour les pays relativement pauvres et jusqu'à 12 ans dans le cas de centrales électriques) et des taux d'intérêt minimums lorsque les crédits bénéficient d'un soutien public, à savoir les "taux d'intérêt commerciaux de référence" (TICR), qui font l'objet d'ajustements mensuels en fonction de l'évolution des taux du marché.

ORIENTATIONS CONCERNANT L'AIDE LIEE

INTRODUCTION

1. En février 1992, le Secrétaire général de l'OCDE, M. Jean-Claude Paye, avait annoncé les nouvelles règles sur les crédits d'aide liée (ou "Ensemble Helsinki") destinées à limiter les distorsions sur le plan commercial comme sur celui de l'aide, et à cibler de précieuses ressources extérieures sur des projets ou des pays n'ayant guère accès à des financements aux conditions du marché. Le communiqué de presse indiquait que :

"Les nouvelles règles limiteront l'utilisation de l'aide liée dans le cas de projets qui devraient être financés sur une base commerciale. Elles permettront d'assurer un meilleur équilibre, au sens où les crédits d'aide liée seront utilisés pour financer des projets qui ont un avenir sur le plan du développement, mais qui ne sont pas viables sur le plan commercial. Nombre d'organismes consentant des crédits aux conditions du marché s'étaient plaints par le passé d'être désavantagés par rapport à leurs concurrents utilisant des crédits d'aide liée pour des projets qui auraient pu être financés sur une base commerciale. Ces nouvelles règles devraient réduire ou même supprimer ce déséquilibre. J'invite instamment les organismes consentant des crédits aux conditions du marché ainsi que les organismes d'assurance-crédit à l'exportation à relever ce défi en octroyant davantage de crédits et de couvertures pour des projets qui présentent un intérêt commercial dans les pays en développement de façon à ce que le total des flux de ressources vers ces pays augmente."

OBJET

2. Les Orientations ci-après ont pour objet d'aider les concepteurs de projets à prévoir, à un stade précoce, si un projet a ou non des chances de satisfaire aux deux critères essentiels de l'Ensemble d'Helsinki¹ sur la viabilité commerciale exprimés dans l'Arrangement sur les crédits à l'exportation².

3. Les Orientations reflètent l'expérience que les Participants à l'Arrangement ont acquise ces quatre dernières années en examinant les offres de financement de projets individuels par des crédits d'aide liée et partiellement déliée, ainsi que les accords intervenus sur des questions méthodologiques.

4. Les Orientations visent à déterminer les principales caractéristiques techniques et économiques des projets précédemment évalués qui ont nettement influencé les décisions des Participants sur le point de

¹ Ces deux critères essentiels sont :

- le projet est-il financièrement non viable ou, autrement dit, les prix étant déterminés conformément aux principes du marché, les capacités du projet sont-elles insuffisantes pour générer les flux de trésorerie nécessaires pour couvrir les coûts d'exploitation et assurer la rémunération du capital utilisé, ou
- est-il raisonnable de conclure, sur la base des informations communiquées par d'autres participants, qu'il est peu probable que le projet puisse être financé aux conditions du marché ou de l'Arrangement.

² Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public [OCDE/GD(92)95].

savoir si un projet était jugé ou non éligible pour un financement d'aide liée en vertu de l'Ensemble d'Helsinki. Les Orientations peuvent donner des indications utiles sur la probabilité de la viabilité commerciale d'un projet, mais n'ont pas pour but de préjuger ni d'empêcher l'évaluation de tel ou tel projet. De fait, les Participants reconnaissent que tous les projets doivent être examinés au cas par cas en tenant compte des circonstances qui leur sont propres, ce qui contribuera à l'avenir à enrichir les connaissances en la matière.

ORIENTATIONS

5. Aux termes de l'Arrangement, "avec des prix appropriés fixés selon les principes du marché", des projets financièrement non viables ne sont pas censés pouvoir engendrer un revenu suffisant pour couvrir les frais d'exploitation et assurer la rémunération des capitaux utilisés aux conditions normales des crédits à l'exportation, c'est-à-dire sur 12 ans pour les projets de production d'électricité et sur dix ans pour tous les autres projets.

6. Les caractéristiques générales des projets non viables sur le plan financier sont les suivantes : le principal produit est un bien public, l'intensité de capital est forte, avec des coûts unitaires de production élevés et une faible progression du taux d'utilisation des capacités, et/ou le groupe bénéficiaire (normalement les ménages consommateurs) est réputé incapable d'acquérir le produit à un prix approprié fixé selon les principes du marché.

7. Cependant, il est reconnu que chaque projet demande à être examiné au cas par cas, en fonction des circonstances qui lui sont propres.

8. En conséquence, les Orientations, sur la base de la concentration des projets, sont les suivantes :

a) Projets du secteur de l'électricité

- Si un projet ne peut raisonnablement être "dissocié", à la fois techniquement et financièrement, du réseau électrique intégré, il devrait être évalué à l'échelle du réseau, selon une formule échelonnée dans le temps (c'est-à-dire que l'analyse du projet est entreprise sur un intervalle de temps déterminé). Des prix appropriés pour les intrants et les extrants inciteraient à conclure à la viabilité financière, sauf si, d'après les prévisions, l'ensemble du réseau n'est pas capable de couvrir ses frais d'exploitation ni d'assurer le service de sa dette parce que les bénéficiaires dans leur ensemble ne sont pas en mesure de payer ces prix.
- Si un projet peut raisonnablement être "dissocié" du réseau électrique intégré, il conviendrait de recourir à l'analyse marginale (ou marginaliste). Des coûts initiaux d'investissement élevés et une progression relativement lente de l'utilisation de la capacité (normalement associés à une population clairsemée, à faibles revenus) inciteraient à conclure à la non-viabilité financière.

Lignes de transport, sous-stations et distribution finale

- Pour déterminer la non-viabilité financière des projets concernant des lignes de transport et des sous-stations, il faudrait pouvoir "dissocier" les projets du réseau électrique intégré. Ces projets porteraient normalement sur des tensions basses dont les bénéficiaires sont clairement identifiables: c'est le cas, par exemple, des prolongements du réseau électrique intégré vers les zones reculées à faible densité de population, ou des investissements dans la distribution finale de basses tensions aux ménages. Des coûts d'investissement élevés et une progression lente de l'utilisation de la capacité inciteraient aussi à conclure à la non-viabilité financière.

Production d'électricité

- La possibilité de “dissocier” les projets de production électrique du réseau électrique intégré dépend de la question de savoir si le générateur peut être ou non exploité en base. La production d'électricité destinée à fournir la charge de base devrait donc être évaluée en recourant à l'analyse marginale (ou marginaliste).
- Les générateurs adaptés à l'exploitation de pointe font, par définition, partie du réseau électrique intégré. La puissance de pointe entraîne une surcharge de prix supposant un consentement à payer dépassant le coût marginal à long terme du réseau.

Projets hydroélectriques

- L'expérience a montré que pour évaluer les projets de production d'hydroélectricité on a examiné si ces projets présentaient ou non les caractéristiques d'une puissance de pointe ou d'une charge de base.
- Les projets hydroélectriques devraient prendre en compte toutes les retombées financières directement imputables au projet. Lorsque ces projets hydroélectriques s'inscrivent dans le cadre de grands projets polyvalents, ils devraient, lors de l'évaluation de la viabilité financière, prendre en compte la part des dépenses d'investissement affectées à la production d'hydroélectricité.

Systèmes SCADA (Systèmes de surveillance et d'acquisition de données)

- Les systèmes SCADA (et les autres projets informatiques/de télécommunications associés au réseau) étant précisément destinés à accroître l'efficacité du réseau électrique intégré, ils inciteraient à rendre une conclusion de viabilité financière.

b) Projets du secteur du gaz

- Les projets énergétiques producteurs de gaz ont de nombreuses caractéristiques semblables à celles des centrales électriques. Toutefois, une différence importante est que l'isolement d'un système réticulaire de distribution de gaz à partir d'un réseau plus étendu est relativement fréquent. Par conséquent, en règle générale, les projets gaziers ruraux entièrement nouveaux tendent à appuyer une décision de non-viabilité financière en raison des coûts initiaux élevés liés aux investissements d'infrastructure et à une progression relativement lente de la demande.

c) Projets de gazéification du charbon

- Les projets concernant la fourniture de matériel de gazéification du charbon pour répondre aux besoins de ménages à bas revenus inciteraient à conclure à la non-viabilité financière, surtout si ces projets sont associés à d'importants investissements dans des infrastructures de transport par conduite et de distribution et à une progression lente de l'utilisation de la capacité.

d) Projets non hydroélectriques concernant des sources d'énergie renouvelables

- Les projets concernant une énergie renouvelable (l'énergie éolienne, par exemple) inciteraient à conclure à la non-viabilité financière.

e) Projets de télécommunications

- Les projets de télécommunications caractérisés par des coûts d'installation par ligne relativement élevés, une croissance lente de l'utilisation de la capacité et une clientèle essentiellement composée de ménages ruraux pauvres, vivant souvent dans des zones géographiques inhospitalières (où les frais d'exploitation et de maintenance sont élevés) incitent à rendre une conclusion de non-viabilité financière. Des communications locales fournissent peu de recettes et des perspectives médiocres d'expansion des appels longue distance à forte rentabilité militent aussi en faveur d'une conclusion de non-viabilité financière.
- Cependant, si des projets « nouveaux » peuvent être raccordés aux réseaux nationaux, un argument analogue en faveur de l'évaluation à l'échelle du réseau intégré devient applicable à la définition des projets.

f) Projets de transport

- Les projets de transport associés à d'importants investissements et à une croissance lente de l'utilisation de la capacité ont tendance à ne pas être viables financièrement ; entreraient dans cette catégorie :
 - les projets d'infrastructures aéroportuaires entièrement nouvelles ;
 - les projets d'infrastructures ferroviaires (gares, ponts, tunnels, voies, matériel roulant pour le transport des voyageurs) ;
 - les réseaux d'infrastructure métropolitains ; et
 - les routes et les ponts.
- Les projets de transport financièrement viables tendraient à être ceux qui nécessitent des investissements relativement restreints, dont il est possible de dissocier les retombées marginales et pour lesquels les bénéficiaires sont en mesure de payer, par exemple l'expansion de capacité, le matériel de navigation aérienne et éventuellement certains projets de modernisation et de renouvellement.

g) Projets touchant le secteur manufacturier

- Les projets impliquant la mise en route ou l'expansion de la fabrication d'un produit dont le prix est fixé selon les principes du marché tendraient à être financièrement viables, sauf s'il peut être démontré que les bénéficiaires ne sont pas en mesure de payer le produit.

ÉTUDES DE FAISABILITÉ

9. La Liste des éléments présentée à l'Annexe I (y compris les Appendices I à IV) devrait faciliter la préparation des études de faisabilité pour l'évaluation des projets soumis à la procédure d'Helsinki.

ANNEXE I

LISTE DES ÉLÉMENTS À RETENIR POUR LES ÉTUDES DE FAISABILITÉ

1. DESCRIPTIF DU PROJET

Le descriptif du projet doit être établi conformément à la définition reproduite à l'Appendice I.

1.1 Justification et objectifs du projet

A titre de justification de l'exécution du projet, décrivez l'objectif général auquel le projet est censé contribuer à long terme et les conséquences directes qui résulteront du projet une fois achevé - accroissement de production, accroissement des volumes de transport, etc., par exemple.

1.2 Description de l'environnement économique

1.2.1 *Système économique dans lequel le projet fonctionnera*

On décrira ici le niveau de développement de l'économie du pays, de la province, de la région ou de la ville, selon le cas.

1.2.2 *Situation financière de l'organisation (des organisations) chargée(s) de l'exécution*

Informations sur les moyens financiers de l'organisation (des organisations) chargée(s) de l'exécution, sur leur catégorie (publique ou privée), leur rentabilité, leurs relations avec l'emprunteur et l'incidence que le projet exercera sur elle(s).

1.2.3 *Situation financière des utilisateurs*

Description des utilisateurs des produits générés par le projet : catégorie (entreprises, ménages, pouvoirs publics, etc.), PNB par habitant et toutes indications disponibles sur l'élasticité prix de la demande.

1.3 Description de l'environnement technique

1.3.1 *Description technique du contrat d'exportation et de l'investissement marginal connexe*

Description du but/de la finalité (unique/multiple) de l'investissement et des moyens techniques de l'(les) atteindre (autrement dit, spécifiez la technologie et son opportunité).

1.3.2 *Situation technique de l'organisation (des organisations) chargée(s) de l'exécution*

Informations sur les moyens techniques de l'organisation/des organisations chargée(s) de l'exécution, l'incidence que le projet exercera sur elle(s) et ses(leurs) relations techniques avec l'entrepreneur (les entrepreneurs) étranger(s).

1.3.3 *Description des intrants et des extrants*

Donnez une description générale des biens et des services qui serviront d'intrants dans le projet, en spécifiant la part respective des intrants d'origine nationale et importés dans les approvisionnements.

Description des biens et/ou des services exportés et écoulés sur le marché national ; indication de leur valeur ; description des rapports techniques entre le projet et un système plus vaste ; et explication de la définition du projet.

2. ÉVALUATION FINANCIÈRE

2.1 *Calculs des flux de trésorerie*

Décrivez le financement proposé du projet, en indiquant sa ventilation entre capital actions, financement national, propositions de crédits d'aide liée et autres financements.

Les flux de trésorerie cumulés devraient être calculés pour toute la durée du crédit visée par l'Arrangement, à compter du point de départ. Dans ces calculs, il conviendra d'exclure l'amortissement, mais de tenir compte de tous les autres coûts et avantages marginaux, y compris les coûts de rétrocession et de financement ainsi que les emprunts destinés à faire face aux années de déficit, et de prendre en compte les coûts des études d'ingénierie, des contrats d'architecture et de l'assistance technique liée à un appel d'offres, qui sont définis à l'Appendice I du présent document. L'assimilation des taxes et des droits à des coûts devra être clairement spécifiée et expliquée. Les coûts et avantages devront être traités de façon cohérente, c'est-à-dire en utilisant la même définition de projet, la même monnaie, les mêmes hypothèses en matière d'inflation, les mêmes taux de change, etc. Il conviendra d'expliquer clairement les hypothèses retenues en matière de prix, de taux d'actualisation, de taux de change, etc.

Pour améliorer la transparence, il conviendra que le pays qui notifie le projet s'efforce de présenter les flux de trésorerie cumulés sous une forme compatible avec l'Appendice II, qui montre les analyses de sensibilité et les scénarios.

Si le produit dérivé du projet est actuellement importé, décrivez les prix normaux à l'importation. Si une variante en est produite dans le pays, décrivez la position concurrentielle du projet et toutes élasticités croisées qui interviennent (transport public relativement à transport privé, par exemple).

2.2 *Analyse de sensibilité*

2.2.1 *Risques*

Si le projet comporte des risques importants pouvant avoir de fortes répercussions sur les flux de trésorerie cumulés, il conviendra de les spécifier et de quantifier ces répercussions.

2.2.2 *Autres hypothèses*

Veillez indiquer les flux de trésorerie cumulés calculés sur la base :

- a) de la période plus longue correspondant à la durée de vie économique des actifs du projet ou, autre possibilité, indiquez une valeur résiduelle appropriée lorsque la durée de vie économique excède la durée du crédit en vigueur sur le marché/visée par l'Arrangement ;
- b) des crédits d'aide liée anticipés.

Lorsque l'on n'a pas suivi l'approche méthodologique convenue, on pourra en expliquer les raisons ; on pourra indiquer en même temps les flux de trésorerie cumulés fondés sur l'approche convenue. On clarifierait ainsi les conséquences de l'utilisation d'une autre approche.

Si vous affirmez que les consommateurs sont dans l'impossibilité de payer, vous êtes priés de présenter le calcul du prix d'équilibre pour le projet. Si les prix locaux réglementés sont utilisés, il conviendra de fournir des calculs fondés sur les prix du marché mondial ou de la Banque mondiale.

Si la définition du projet peut donner lieu à différentes interprétations, il conviendra de présenter des calculs effectués selon ces interprétations.

Si les taxes et droits influent notablement sur les chiffres des flux de trésorerie cumulés, veuillez présenter des calculs avec et sans ces taxes et droits.

2.3 **Conclusion relative à la viabilité financière**

Cette section fait la synthèse des arguments présentés plus haut. Elle vous permet de justifier votre position sur la base des faits/données exposés dans les sections qui précèdent.

3. **ASPECTS RELATIFS À L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT**

- Lorsqu'un état qualitatif de l'aide est fourni, ou expressément demandé, les renseignements à communiquer sont les suivants :

ORIENTATIONS POUR LA PRÉPARATION DES ÉTATS QUALITATIFS DE L'AIDE (Le texte suivant a été préparé par le Comité d'aide au développement de l'OCDE.)

La "liste élargie" qui suit a pour objet de préciser, pour chacun des points traités, ce que les états qualitatifs de l'aide (EQA) doivent démontrer ou réaliser. Les réponses fournies dans les EQA doivent donc clairement prouver (et pas seulement affirmer) la conformité du projet avec chacun des critères énoncés.

Remarque générale : Toute appréciation repose sur certaines méthodes et sur certaines hypothèses. Celles-ci doivent être exposées de façon suffisamment détaillée ; il convient d'indiquer expressément les principales hypothèses qui sous-tendent les

évaluations (notamment en matière de détermination des prix, d'exigences techniques, de capacités administratives, d'obligations de maintenance, etc.).

3.1 **Sélection des projets (compatibilité du projet avec les priorités générales du pays d'accueil en matière d'investissement)**

Cette section concerne le contexte général dans lequel s'inscrit le projet de développement. Les informations qui y sont fournies doivent démontrer "l'adéquation" du projet au regard des plans de développement économique du bénéficiaire, et prouver que le projet correspond à une priorité pour le bénéficiaire et à une utilisation adéquate des ressources limitées des donateurs.

Dans cette section de l'EQA, il convient également d'indiquer si le projet concerne un secteur où est mis en oeuvre un programme d'ajustement sectoriel sur lequel un accord a été conclu entre le bénéficiaire et les donateurs et, dans l'affirmative, de faire la preuve de la compatibilité du projet avec ce programme de réforme. Lorsque le secteur visé ne fait pas l'objet d'un programme d'ajustement, le donneur doit dire s'il juge approprié le plan sectoriel arrêté par le bénéficiaire, comment le projet se rattache à ce plan ou pourquoi il est compatible avec lui, et jusqu'à quel point une coordination entre donateurs est nécessaire pour garantir une approche cohérente face aux projets réalisés dans ce secteur.

3.2 **Préparation et examen préalable des projets**

Cette section a pour objectif général de prouver que, dans la préparation, la conception et l'examen préalable du projet, on a appliqué un ensemble de normes et de critères largement compatibles avec les Principes du CAD pour l'examen préalable des projets. C'est la nature du projet qui détermine le degré de détail de l'examen préalable, et la nature des informations à fournir dans l'EQA. Au nombre des aspects pour lesquels les donateurs doivent envisager d'apprécier si le projet satisfait aux principes du CAD figurent certains, voire la totalité, des suivants.

- **Aspects économiques.** L'analyse économique visera à mettre en évidence les retombées générales du projet pour le secteur ou l'économie nationale, notamment pour la production, les revenus des facteurs, la consommation, les finances publiques et la balance des paiements. Si les projets présentent des avantages et des coûts économiques mesurables, une analyse coûts/avantages chiffrée sera réalisée et il sera rendu compte de ses résultats dans l'EQA. S'il est impossible de calculer un taux de rentabilité économique ayant une réelle signification, une analyse systématique sera effectuée sur la base de tous les éléments influant sur les coûts comme sur les avantages, même si ces derniers ne peuvent s'exprimer en termes monétaires. [De nombreux donateurs jugent utile que soient inclus dans les EQA des taux de rentabilité économique interne ; ceux-ci permettent non seulement de donner une idée chiffrée des avantages du projet sur le plan de l'économie/du développement mais aussi d'apprécier si les arguments de fond présentés à l'appui du projet sont corroborés par les avantages estimés.]
- **Aspects techniques.** L'évaluation technique doit montrer que les objectifs du projet pourront être atteints au moyen de techniques adaptées à la situation du pays bénéficiaire et en respectant les normes en vigueur dans ce dernier. Elle peut par exemple s'attacher à mettre en évidence l'adéquation de la technologie retenue. Si la technologie est jugée d'un niveau supérieur à celui qui serait justifié, on peut en déduire que le projet est motivé par le désir d'exporter plutôt que par le souci de répondre à un besoin prioritaire du pays bénéficiaire.

- **Aspects financiers.** Une analyse et des prévisions financières soigneuses sont indispensables pour garantir la solidité et la viabilité financières du projet. Il ne s'agit pas de s'intéresser uniquement à la viabilité financière du projet lui-même et de l'entité chargée de le mettre en oeuvre, mais il faut également tenir compte des répercussions du projet pour les finances publiques en général. [Un préalable essentiel à l'analyse financière consiste à donner une définition correcte et adéquate du projet. Dans l'analyse financière, il convient d'accorder toute l'attention voulue aux coûts comme aux avantages.]
- **Aspects institutionnels.** Les EQA doivent comporter une étude de la capacité de l'organisme exécutant de mener à bien le projet de manière efficiente, de même qu'une analyse de l'environnement institutionnel dans lequel le projet sera réalisé. Il convient notamment d'examiner les capacités financières et de gestion de l'organisme exécutant et de déterminer la nature et la durée des activités d'assistance technique qui risquent de s'avérer nécessaires pour garantir le bon fonctionnement à terme du projet.
- **Aspects sociaux et distributifs.** Il est fondamental de déterminer les groupes cibles que le projet est censé atteindre et d'apprécier si les retombées du projet sont réellement compatibles avec les capacités et les besoins des bénéficiaires et des participants escomptés. Il convient non seulement d'analyser les conditions, les structures et les traditions socioculturelles pour voir l'incidence qu'elles risquent d'avoir, mais également d'en tenir compte dans l'élaboration d'une stratégie propre à renforcer le sentiment d'engagement et à susciter la participation durable des personnes directement intéressées. L'attention doit également porter sur les questions liées à la différenciation entre hommes et femmes à tous les stades du projet, en particulier en ce qui concerne des éléments aussi fondamentaux que la répartition du travail, l'accès aux ressources et l'utilisation de ces dernières, les processus de prise des décisions, la répartition du revenu et des avantages, etc. Ces facteurs sont en effet susceptibles d'influer sur la réussite du projet.
- **Aspects environnementaux.** L'évaluation environnementale doit donner un bilan précis des effets bénéfiques et défavorables notables que le projet risque d'avoir pour l'environnement. Il convient de s'intéresser aux effets en amont comme en aval et de formuler des propositions concernant les mesures qui pourraient être prises ou les autres modalités qui pourraient être retenues afin de limiter les retombées dommageables pour l'environnement. Tous ces éléments devront être évalués en termes monétaires et intégrés dans l'analyse économique.

3.3 Modes de passation des marchés

Le CAD s'est mis d'accord sur un certain nombre de principes qui doivent régir les achats réalisés dans le cadre des projets d'aide. Ces principes sont énoncés dans les Bonnes pratiques de passation des marchés pour l'aide publique au développement. Ils ont pour objectif de garantir la transparence des procédures et d'éviter le gaspillage des deniers publics. Il convient en particulier de préciser la nature et l'intensité de la concurrence à laquelle donne lieu la passation des marchés et de fournir des informations tendant à démontrer que la procédure de passation des marchés est celle qui permet la plus grande concurrence possible entre les fournisseurs potentiels/éligibles. Il convient d'indiquer clairement dans l'EQA les modalités de passation des marchés (appel à la concurrence internationale, appel d'offres restreint à l'échelon international, appel d'offres à l'échelon national, négociation directe) et de prouver qu'elles sont appliquées d'une manière compatible avec ce que prévoient les Bonnes pratiques de passation des marchés. Les EQA peuvent utilement mentionner l'existence de toute obligation/garantie/assurance tendant à éviter tout gaspillage d'argent de la part de l'organisme acheteur ou du fournisseur.

APPENDICE I

DÉFINITION DU PROJET

1. Aux fins de l'évaluation de la viabilité financière, un projet se définit comme étant un ensemble de facteurs de production et d'activités à valeur ajoutée qui génèrent des produits marchands spécifiques. Plus précisément, un projet peut être défini comme étant

la plus petite unité complète de production, matériellement et techniquement intégrée, qui utilise pleinement l'investissement proposé et recouvre la totalité des avantages financiers imputables à l'investissement.

2. Un projet doit comprendre la totalité des coûts marginaux et facteurs de production (y compris l'investissement proposé) techniquement requis pour obtenir un produit marchand spécifique. Plus précisément, aux fins du calcul des flux de trésorerie, le projet doit comprendre les investissements liés à la mise en œuvre du projet, tels que :

- les études d'ingénierie
- les contrats d'architecture
- l'assistance technique liée à un appel d'offres,

c'est-à-dire les activités liées à (i) la préparation (a) d'études techniques, de maquettes et de spécifications détaillées en vue de la mise en œuvre d'un projet et (b) les documents relatifs au contrat et à l'appel d'offres ; (ii) la sélection préalable des entrepreneurs, des fournisseurs ou des fabricants et (iii) l'évaluation de (a) l'éligibilité des soumissionnaires, (b) des soumissions et/ou (c) des recommandations touchant l'octroi de contrats, qui seront fournies après qu'aura été prise la décision de financer l'investissement connexe en biens d'équipement et en services, mais qui ne comprennent pas :

- l'assistance technique pour la décision de pré-investissement
- la coopération technique pour la décision de pré-investissement

c'est-à-dire les activités qui serviront à évaluer la faisabilité générale d'un projet ou à déterminer si un certain projet est économiquement réalisable et doit être entrepris. Il est entendu que les activités spécifiques d'assistance technique qui entrent normalement dans la première catégorie ne peuvent être exclues du champ d'application de la définition d'un projet que si leur valeur ne dépasse pas un million de dollars des Etats-Unis ou 3 % de la valeur totale du marché, selon le montant qui est le moins élevé. Aux fins de l'évaluation de la viabilité financière, le projet se définit en termes de production marchande spécifique et ne correspond pas nécessairement à l'unité juridique ou comptable.

3. Les intrants et extrants de ce projet doivent être techniquement et matériellement liés pour éviter que le critère de viabilité financière ne s'applique à un ensemble d'activités disparates. Dans le cadre de la définition d'un projet, on s'abstiendra d'associer des investissements effectués dans des activités ou

productions techniquement distinctes. Il conviendra, dans la mesure du possible, que l'investissement effectué dans des facteurs de production distincts, chacun étant lié à une production spécifique distincte, soit subdivisé de façon à faire apparaître clairement la relation intrants extrants. Toujours dans le cadre de la définition d'un projet, il ne faudra généralement pas regrouper des investissements dans des activités similaires effectués dans des zones géographiques différentes.

4. Le projet doit recenser la totalité des avantages procurés par l'investissement proposé. Son champ devrait donc être défini de façon à permettre de recenser la totalité des avantages directs potentiels de l'investissement, retirés par la totalité des utilisateurs.

5. Le projet doit utiliser intégralement l'investissement proposé. Le champ du projet doit être défini de façon à ce que l'investissement financé par l'offre serve intégralement à générer la production voulue.

6. L'évaluation de la viabilité financière s'effectue exclusivement par rapport au projet tel qu'il a été défini plus haut et, normalement, exclut l'analyse et l'évaluation des états financiers de la société chargée de l'exécution, sauf si l'on ne dispose pas de données suffisantes sur les flux de trésorerie.

7. Les Participants reconnaissent que l'adjonction aux projets de certains investissements ayant des effets externes sur l'environnement requière une attention particulière dans le cadre de la définition du projet adoptée et que l'application rigoureuse du principe "pollueur payeur" peut soulever des difficultés et entraîner par conséquent le rejet des projets. Tout en reconnaissant que l'objet des disciplines d'Helsinki est d'éviter toute distorsion des échanges dans la fourniture d'une aide liée, les Participants conviennent d'adopter une approche au cas par cas positive en examinant les arguments présentés au Groupe pour justifier l'éligibilité de tels projets. Dans les cas où la capacité d'autofinancement du projet, y compris les investissements additionnels, est légèrement positive, les déclarants peuvent renforcer leur demande pour que leur projet bénéficie d'une attention particulière en fournissant des informations complètes et transparentes sur les effets environnementaux externes de ces investissements additionnels. Outre les éléments nécessaires à l'établissement de la viabilité financière, l'Appendice IV de la Liste comporte quelques éléments supplémentaires qui pourraient, parmi d'autres, être pris en considération par le Groupe lors de l'évaluation de ces investissements.

APPENDICE II

TABLEAU RÉCAPITULATIF DES FLUX DE TRÉSORERIE CUMULÉS
(millions : prix constants)

ANNÉE	COÛT DE L'INVESTISSEMENT	COÛT D'EXPLOIATION ET DE MAINTENANCE	PRÊTS ÉTRANGERS	PRÊTS NATIONAUX	INTÉRÊTS SUR LES PRÊTS ÉTRANGERS	INTÉRÊTS SUR LES PRÊTS NATIONAUX*	REBOURSEMENT DES PRÊTS ÉTRANGERS	REBOURSEMENT DES PRÊTS NATIONAUX	INTÉRÊTS SUR LE DÉFICIT OU L'EXCÉDENT CUMULÉ	TOTAL DES COÛTS	TOTAL RECETTES	FLUX ANNUEL NET DE TRÉSORERIE	FLUX NET CUMULÉ DU PROJET
**													
0													
1													
2													
3													
4													
5													
6													
7													
8													
9													
10***													

* intérêts sur les prêts nationaux, y compris les coûts associés au capital actions national du projet, c'est-à-dire la distribution de dividendes aux actionnaires.

** période antérieure à la mise en service/construction.

*** conditions prévues dans l'Arrangement ; cela pourrait être 12 ans pour les centrales.

**** période correspondant à la durée de vie économique des actifs du projet (c'est-à-dire pour les analyses de sensibilité).

Principales hypothèses :

- i) Prix intrants - locaux ou du marché ? source ?
- ii) Prix des extrants - locaux ou du marché ? source ?
- iii) Taux d'intérêt - réel(s) ou nominal (nominaux) ?
- iv) Taux d'inflation - s'il y a lieu.
- v) Traitement des taxes et droits.

Toutes les autres hypothèses devront faire l'objet d'une description détaillée dans l'étude de faisabilité.

APPENDICE III

PRIX APPROPRIÉS

INTRODUCTION

1. L'Arrangement stipule qu'un projet n'est pas financièrement viable si,

“avec des prix appropriés fixés selon les principes du marché, le projet n'est pas capable d'engendrer un revenu suffisant pour couvrir les frais d'exploitation et assurer la rémunération des capitaux utilisés”.

2. En principe, des “prix appropriés” doivent donc être fondés sur la situation économique locale, laquelle ne doit pas faire l'objet d'une intervention excessive des pouvoirs publics ni de distorsions excessives du marché ; par ailleurs, dans les analyses des flux de trésorerie, les intrants et les extrants doivent refléter cette approche “globale”, étant entendu que les projets individuels doivent être examinés en fonction de leur intérêt propre, c'est-à-dire au cas par cas.

3. Les orientations qui suivent précisent le mode de détermination des prix appropriés et la façon dont il convient de traiter ces prix dans les études de faisabilité, les rapports d'évaluation et les états qualitatifs de l'aide pour les projets qu'il est proposé de financer à l'aide de crédits d'aide liée et partiellement déliée. Ce mode de traitement devrait contribuer à améliorer la transparence et, par là même, accroître la clarté et la prévisibilité des opinions exprimées par les Participants.

ORIENTATIONS

4. Il est souhaitable que, dans les études qu'il établit (études de faisabilité, rapports d'évaluation/états qualitatifs de l'aide, par exemple), le Participant auteur d'une notification fournisse un nombre approprié d'analyses des flux de trésorerie cumulés [sous la forme décrite à l'Appendice II de la Liste des éléments] selon les approches des cas de base décrites plus loin.

5. Ces approches offrent au Participant auteur d'une notification la possibilité d'assurer la transparence maximale requise pour que les Participants évaluent les prix employés dans l'étude et examinent si des circonstances locales particulières appellent une approche autre que l'élimination immédiate des distorsions existantes du marché.

CAS DE BASE

6. Les approches des cas de base sont les suivantes :

Prix locaux

- Si le Participant auteur d'une notification estime que les prix locaux sont appropriés, l'étude du projet doit utiliser dès le départ et pour toute la période analysée les prix des intrants et des extrants en vigueur sur le marché local (c'est-à-dire non corrigés).
- L'étude doit donc montrer que les prix locaux sont appropriés pour les besoins de l'analyse des flux de trésorerie. En conséquence, elle doit expliquer les caractéristiques propres au marché local qui étayent l'argument selon lequel les prix locaux sont appropriés.
- Les sources des prix locaux et des éléments d'information sur le marché doivent être précisées : les sources possibles comprennent les exportateurs, les consultants, les banques commerciales et les ambassades/consultants locaux.

Prix corrigés

- Si le Participant auteur d'une notification estime que les prix locaux ne sont pas appropriés, l'étude du projet devra "corriger" les prix afin de tenter d'estimer les prix qui auraient cours sur le marché du pays bénéficiaire si la situation du marché était concurrentielle et exempte de distorsions. Les prix des intrants et des extrants devront être corrigés dès le début de la période d'analyse et rester inchangés pendant toute sa durée.
- Les estimations de prix appropriés pourront être obtenues auprès de diverses sources : prévisions de prix d'institutions multilatérales spécialisées dans le développement (c'est-à-dire Banque mondiale), prix du/des produit(s) sur d'autres marchés corrigés pour tenir compte des frais de transport, prix exempts de distorsions du/des produit(s) sur les marchés ayant des caractéristiques économiques similaires, prix exempts de distorsions de produits de substitution voisins sur le marché intérieur, coût marginal à long terme de la production pour les projets d'approvisionnement en énergie électrique, etc.
- L'étude devrait montrer que les marchés locaux ne sont pas concurrentiels et que les prix ne sont pas fixés librement, c'est-à-dire que, sur ce marché, l'intervention des pouvoirs publics exclut des prix déterminés selon les principes du marché. L'étude devrait expliquer les caractéristiques propres au marché local qui font que ce dernier est faussé et les caractéristiques du marché local sur lequel les prix ne sont pas fixés librement.

Prix appliqués progressivement

- Si le Participant auteur d'une notification estime que des prix corrigés doivent être appliqués progressivement dans le temps, il devra fournir un descriptif des caractéristiques du marché local justifiant cette méthode (un argument pourrait être, par exemple, l'incapacité des bénéficiaires ciblés de payer le produit final).
- L'application progressive de prix corrigés pourrait se faire sur un laps de temps raisonnable : l'étude devrait expliquer les caractéristiques propres au marché local qui justifient cette application progressive. De même, le fondement de ce laps de temps, au cours duquel les prix doivent être ajustés, devrait être expliqué.

APPENDICE IV

“ÉLÉMENTS SUPPLÉMENTAIRES” DE LA DÉFINITION DU PROJET

Le Groupe de consultation pourrait, entre autres et dans le cas des projets où la capacité de financement est légèrement positive, prendre en considération les éléments supplémentaires suivants lors de son évaluation, au regard des disciplines d’Helsinki, des investissements additionnels présentant des effets externes sur l’environnement :

- la gravité du problème en matière d’environnement ;
- l’adéquation de la solution technique ;
- la législation locale et régionale en matière d’environnement et son application ;
- la capacité et/ou la possibilité de financer la composante additionnelle du projet ; et
- les conséquences du point de vue des recettes ou de la production de la composante additionnelle pour l’ensemble projet.