

UNION DES COMORES

Unité – Solidarité – Développement



LOI N°11-025/AU

Portant Programme de Développement Durable du Secteur des Transports en Union des Comores 2012-2017

Conformément aux dispositions de l'Article 19 de la Constitution de l'Union des Comores du 23 Décembre 2001, l'Assemblée a délibéré et adopté la loi dont la teneur suit :

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} : La présente loi, avec la volonté et l'ambition de répondre au constat préoccupant des transports en Union des Comores, fixe les objectifs et à ce

titre définit le cadre d'action, organise la gouvernance en moyen et long terme et annonce les instruments de la politique mise en œuvre pour assurer un nouveau modèle de développement durable du secteur des transports.

Article 2 : Les politiques publiques doivent renforcer les institutions publiques et privées afin d'assurer un développement durable et cohérent du secteur des transports, pour permettre à celui-ci de contribuer pleinement à la croissance économique du pays et à la réduction de la pauvreté, tout en préservant l'environnement et les grands équilibres écologiques.

Article 3 : Le Gouvernement de l'Union fixe comme objectif : améliorer et moderniser les infrastructures des transports, de manière à offrir un meilleur service aux utilisateurs au moindre coût possible, développer ainsi le commerce et le tourisme au sein de l'Union et promouvoir l'intégration régionale. Il compte obtenir les résultats suivants :

3.1. Sous secteur route et transport routier

3.1.1. Au niveau des infrastructures routières :

- La gestion du patrimoine routier est améliorée
- Des mécanismes de financement pérennes sont identifiés et mis en place
- Le patrimoine national routier est préservé par le développement de la culture de l'entretien routier
- Le réseau national des routes, des voiries urbaines et pistes rurales est développé

3.1.2. Au niveau de l'exploitation routière :

- Un nouveau cadre législatif et réglementaire sur les transports routiers est mis en place ;
- Les conditions de circulation et la sécurité routière sont améliorées ;
- La qualité de l'offre des services de transport routier est améliorée ;
- Des transporteurs professionnels évoluant dans un cadre réglementé et transparent émergent sur ce créneau de marché ;
- Les assurances automobiles sont généralisées et rendues obligatoires pour tout véhicule à moteur.

3.2. Sous secteur des transports maritimes

3.2.1. Infrastructures et équipements portuaires :

- Des ports commerciaux comprenant des terminaux à passager, de plaisance, de pêche et des appointements pétroliers performants et compétitifs par rapport aux autres ports de la région, assurant au moindre coût les échanges extérieurs et le transbordement, sont créés ;
- Les infrastructures et équipements portuaires sont mis aux normes de sécurité et sont modernisés ;

- Des mécanismes pour créer un environnement favorable à l'émergence du secteur privé dans le secteur portuaire sont mis en place ;
- Des partenariats stratégiques publics et privé pour le financement des investissements en infrastructures portuaires sont créés.

3.2.2. Les services de transport maritime – services inter-îles

- Favoriser les flux de personnes et de produits entre les îles de l'Archipel des Comores ;
- Réduire les coûts de transaction aux ports et améliorer les services douaniers ;
- Encourager l'émergence d'entreprises de transport de liaison inter-île rapide.

3.2.3. Intégration régionale

- Améliorer la compétitivité en terme de qualité de services portuaires dans le cadre des projets régionaux ;
- S'aligner sur les projets régionaux pour des échanges commerciaux ;
- Renforcer la surveillance et la sécurité maritime dans la zone sous juridiction des Comores et dans les ports ;
- Développer les infrastructures (industrie de transformation des produits de pêche, plateforme de forage et de raffinage de produits pétroliers, industries éoliennes marines) pour la croissance des activités économiques dans les zones maritimes exclusives des Comores.

3.3. Sous secteur du transport aérien

3.3.1. Infrastructures et équipements aéroportuaires

- Les aéroports et leurs équipements répondent aux normes de sécurité internationale ;
- Une meilleure gestion des activités aéroportuaires est assurée.

3.3.2. Les services de transport aérien

- Accroître l'offre des services domestiques et développer les trafics entre les îles de l'Archipel des Comores ;
- Améliorer la sécurité aéroportuaire et la navigation aérienne ;
- Améliorer le système de fret, notamment la sécurité tout en réduisant le coût pour promouvoir l'exportation de produits locaux ;
- Promouvoir les investissements pour augmenter l'inter connectivité inter-îles.

3.4 La politique environnementale

- Le cadre législatif et règlementaire sur l'environnement est renforcé ;
- Des unités de gestion de l'environnement sont créées au sein des Ministères en charge des Transports ;
- L'environnement et le changement climatique sont intégrés au cœur du développement du service du transport routier.

3.5. La politique de développement des ressources humaines et de renforcement des Institutions du secteur

3.5.1. Routes :

- Assurer la cohérence et la clarté des responsabilités entre les différentes institutions ;
- Développer les capacités des institutions et renforcer la capacité nationale dans le secteur ;
- Renforcer le leadership des ministères dans le secteur.

3.5.2. Ports :

- Renforcer l'autonomie de gestion et les moyens financiers et humains des Autorités portuaires pour leur développement ;
- Disposer d'un nouveau cadre législatif et règlementaire sur les transports maritimes.

3.5.2. Aéroports

- Renforcer l'autonomie de gestion et les moyens financiers et humains des organismes gestionnaires des aéroports pour leur développement ;
- Renforcer les ressources humaines dans le secteur des transports ;
- Moderniser les outils de gestion des ressources humaines.

CHAPITRE II : DISPOSITIONS SPECIFIQUES A CHAQUE SOUS SECTEUR DES TRANSPORTS

Article 4 : Relativement aux sous secteurs des transports cités ci-après, le Gouvernement se fixe les objectifs suivants :

4.1. Sous secteur routier

4.1.1. Infrastructures routières

Le Gouvernement doit mettre tout en œuvre pour sauvegarder le patrimoine national routier et arrêter la dégradation progressive du réseau routier. A cet effet, le Gouvernement s'oblige à :

- Mettre en œuvre un programme prioritaire de réhabilitation de l'infrastructure sur la base de critères socio-économiques pour optimiser l'utilisation des ressources disponibles ;

- Assumer le leadership dans le secteur, pour assurer entre autres, une meilleure coordination des aides extérieures ;
- Mettre en œuvre une politique d'entretien courant et périodique systématique et régulier du réseau routier pour le maintenir en état de fonctionnement continu et éviter les surcoûts induits par l'entretien curatif par à-coups et la dégradation prématurée du réseau ;
- Assurer le suivi régulier et l'entretien des ouvrages d'art et les ouvrages hydrauliques ;
- Impliquer les communautés bénéficiaires dans les programmes routiers, en confiant les travaux de cantonnage aux Associations Communautaires de Développement ou communautés villageoises riveraines, légalement constituées et chargées également du suivi de proximité du réseau et de la surveillance de l'emprise de la route ;
- Instaurer le recours aux techniques HIMO (haute intensité de main d'œuvre) dans les programmes routiers, lorsque de telles pratiques sont viables du point de vue technique et au niveau de la rentabilité économique ;
- Veiller au développement équilibré des infrastructures routières en complétant le réseau national par de nouvelles constructions pour désenclaver les communautés isolées ;
- Maîtriser les coûts des opérations de construction et d'entretien à travers :
 - l'amélioration et le renforcement du système d'information sur l'état du réseau
 - le renforcement des capacités au niveau du calcul des coûts unitaires et prévisionnels à partir des informations du réseau
 - l'amélioration de la qualité des études et des dossiers d'appels d'offres
 - la concurrence saine dans la passation des marchés
 - l'amélioration des procédures de passation des marchés, en vue d'accélérer les procédures et raccourcir les délais.

4.1.2. Protection du patrimoine routier

- Sauvegarder l'entité physique de la route à travers la préservation de l'emprise de la route, l'identification et l'exploitation rationnelle des gîtes de matériaux, la protection des routes et ouvrages annexes contre l'incivisme et les actes de vandalisme, la mise en place d'un système efficace de contrôle des charges à l'essieu.
- Relancer le Fonds d'Entretien Routier (FER) basé sur des recettes provenant des droits d'usage de la route (droits d'accises sur les carburants, vignettes, amendes liées aux infractions des véhicules (pièces afférentes à la sécurité du véhicule), dons et legs.
- Définir des dispositions légales pour permettre l'instauration d'une Agence routière visant à promouvoir les Petites et Moyennes Entreprises (PME) et les bureaux d'études locaux.

4.1.3. Développement des pistes rurales

Le gouvernement procédera à l'ouverture de pistes rurales pour favoriser l'écoulement et la commercialisation des produits agricoles et faciliter l'accès

des populations rurales aux services de base comme les écoles, les points d'eau et les centres de santé.

La politique de développement du transport rural permettra aussi de fournir le maillon intermédiaire souvent manquant entre le réseau principal et le réseau des pistes qui a pour vocation à permettre l'accès des populations rurales aux services de base et le transport de leurs produits vers les marchés villageois.

Le désenclavement des zones de production isolées sera générateur d'une augmentation de la production agricole qui pourra être écoulee sur les marchés locaux ou les centres de consommation et contribuera de ce fait à la sécurité alimentaire du pays.

4.1.4. Réhabilitation, modernisation et extension du réseau routier

La plupart des routes, ayant souffert d'un manque d'entretien ces dernières années, se sont dégradées à un point tel que les travaux d'entretien ne sont maintenant plus réalisables à des coûts acceptables. Il faudra donc entreprendre des travaux de réhabilitation du réseau routier. Par ailleurs, au regard des perspectives de développement des activités productives et des échanges inter Îles, il conviendra d'améliorer le niveau de service du réseau par sa modernisation et son extension.

4.1.5. Amélioration de la fluidité du trafic dans les traversées urbaines.

Les conditions de la circulation dans les grandes agglomérations, notamment Moroni sont difficiles. Elles seront améliorées pour augmenter la fluidité du trafic et la sécurité des usagers et des piétons. La mise en place d'un plan de circulation sera envisagée dans les différentes agglomérations du pays.

4.2. Exploitation routière

4.2.1. Renforcement de la réglementation dans les transports routiers

Le Gouvernement visera à :

- actualiser, compléter et adopter les textes réglementaires devant régir l'organisation et l'accès aux professions de transporteur et de para automobile ;
- informatiser la gestion et l'archivage des titres de transport ;
- instaurer un contrôle technique systématique et obligatoire des véhicules ;
- organiser la profession de transporteur routier ;
- promouvoir l'émergence de véritables entreprises de transport routier de marchandises et de voyageurs.

4.2.2. Gestion du fret routier

La gestion du fret comprend l'identification des centres générateurs de fret, le captage et la centralisation du fret, l'organisation transparente des conditions

d'accès équitables aux transporteurs et le suivi du fret transporté. Il convient de favoriser aussi l'émergence d'associations d'utilisateurs des services de transports routiers et de faire participer leurs représentants au suivi de l'activité.

4.2.3. Renforcement de la sécurité routière

Pour consolider la prévention routière, une meilleure stratégie de sécurité routière sera élaborée et mise en œuvre; elle comprendra l'information au public et sa sensibilisation, les contrôles routiers et les sanctions, le renforcement du contrôle technique des véhicules, l'identification de points noirs. Ces mesures seront financées à travers les amendes, le FER, les allocations de l'Etat et apports provenant d'organismes privés et ONG.

4.2.4. Réduction des nuisances liées au transport routier

Il s'agit d'un objectif récurrent aux activités de transport routier qui vise à protéger l'environnement, diminuer les nuisances dues à la circulation (émissions polluantes, bruit) notamment en milieu urbain et lutter contre la propagation du VIH/SIDA.

4.3. Sous-secteur du transport maritime

4.3.1. Les infrastructures et équipements portuaires

Il s'agit de moderniser et d'agrandir les infrastructures et équipements portuaires existants afin de renforcer la sécurité des ports, d'assurer une meilleure insertion des ports du pays dans les courants de transport internationaux et régionaux et de développer les services de transport maritimes inter-îles.

La mise en œuvre des actions de modernisation et d'extension sera précédée par la préparation d'un Plan Directeur des Infrastructures portuaires des Comores.

Par ailleurs la stratégie consiste à :

- promouvoir l'implication du secteur privé dans les investissements des infrastructures et des services portuaires (ports, le remorquage et la manutention) en faisant notamment la promotion de l'accès au crédit ;
- simplifier les procédures administratives, favoriser la concurrence et la transparence de la passation des marchés, clarifier et sécuriser le statut du foncier, mettre en place une collecte et un suivi des données du secteur.

4.3.1. Les services de transport maritime – services inter-îles

L'accroissement des trafics maritimes inter-îles permettra le développement des Comores grâce à l'intensification de la mobilité des personnes et des produits entre les îles de l'Archipel.

4.4. Sous-secteur du transport aérien

4.4.1. Infrastructures et équipements aéroportuaires

Après un diagnostic des installations existantes, l'enjeu premier est la réhabilitation et l'extension des infrastructures et leurs équipements compte tenu de l'évolution de la demande et des exigences internationales de sécurité. Le gouvernement envisage la préparation d'un plan composite général du secteur des transports aériens.

4.4.2. Implication du secteur privé dans la gestion aéroportuaire

La politique consiste à poursuivre la participation du secteur privé, en mettant l'accent sur la concurrence des opérateurs reconnus au plan national et international.

4.4.3. Les services de transport aérien.

La politique consiste à augmenter l'offre de services de transport aérien domestique par la promotion du développement d'entreprises publiques et/ou privées efficaces d'exploitation et de favoriser les partenariats public-privé.

4.5. Politique environnementale

4.5.1. Renforcer le cadre législatif et réglementaire sur l'environnement.

Dans ce domaine, la politique consistera à :

- Promulguer des textes spécifiques sur la prise en compte de l'impact environnemental des transports.
- Renforcer le cadre législatif et réglementaire en actualisant les textes existants, en prenant de nouveaux textes et en ratifiant toutes les Conventions internationales en matière environnementale.
- Créer des institutions de gestion de l'environnement aux Ministères en charge des Transports.
- Développer au sein du ministère des transports la capacité pour faire le suivi de l'impact environnemental.

4.6. Politique de développement des ressources humaines

4.6.1. Renforcer les ressources humaines dans le secteur des Transports.

Les structures des Ministères en charge des transports seront renforcées par le recrutement de nouveaux agents qualifiés (ingénieurs et techniciens) et par la mise en œuvre d'un plan pluriannuel de formation couvrant la période 2012-2017.

Les actions de formation s'adresseront également aux personnels des entreprises et bureaux d'études privés de travaux routiers.

4.6.2. Moderniser les outils de gestion des ressources Humaines.

Il s'agit de procéder à une évaluation des outils de gestion des ressources humaine (procédures, logiciel, matériel) qui ont été développés et mis en place au sein du Ministère des transports, et dont certains pourraient devoir être modernisés ; cette évaluation sera suivie de la mise en œuvre des recommandations qui en seront issues.

4.7. Renforcement des institutions dans le secteur routier

La mise en œuvre de la politique se fera à travers les mesures suivantes :

- Clarifier les rôles et les responsabilités des acteurs dans le secteur ;
- Relancer le FER (Fonds d'Entretien Routier de "deuxième génération" avec des structures de fonctionnement et décisionnelles autonomes) permettant la mobilisation et la gestion saine des fonds pour un entretien régulier du réseau routier national ;
- Mettre en place une Banque de Données Routières informatisée, outil moderne, adéquat et performant pour permettre une planification et une programmation pluriannuelle et opérationnelle rigoureuse, efficiente et transparente des travaux d'entretien routier et des investissements, de manière à optimiser l'utilisation des ressources disponibles ;
- Mettre en place un programme de renforcement des capacités pour les institutions publiques ;
- Mettre en place un mécanisme d'appui aux petites et moyennes entreprises et aux bureaux d'études nationaux pour renforcer les capacités existantes et promouvoir la création de nouvelles entreprises pour réaliser des travaux de bonne qualité, selon les règles de l'art à des prix concurrentiels et favoriser en même temps la création d'emplois ;

- Mettre en place un mécanisme d'appui aux opérateurs des transports routiers pour les aider à s'organiser et à renouveler leur parc automobile, en vue d'améliorer leurs performances et assurer la mobilité des personnes et des biens, dans le confort, la sécurité et à des prix abordables ;
- Renforcer les capacités du Laboratoire National des Travaux Publics et des Bâtiments pour en faire un outil de référence pour la garantie de la qualité des travaux ;
- Mettre en place un cadre national chargé de la prévention routière pour améliorer la sécurité routière des personnes et la protection des biens ;
- Prendre en compte systématiquement les thèmes transversaux dans les programmes et projets routiers, notamment les aspects genre, environnement, VIH/SIDA ;
- l'Instauration des normes de construction, en insistant sur :
 - l'élargissement de l'espace de roulement à 7,0 m, particulièrement dans les montagnes et les virages,
 - l'élargissement des accotements à 2,0 m des deux côtés de la chaussée, particulièrement dans les agglomérations pour permettre la circulation des piétons et d'autres moyens de transport non motorisés,

- l'utilisation du béton bitumineux pour permettre une plus longue durée de vie de la route,
 - l'intégration systématique de l'assainissement et de la signalisation dans la conception des travaux,
 - les équipements de pesage et de contrôle des charges à l'essieu, et les barrières de pluies pour la protection des infrastructures.
- la mise en place d'un cadre technique national de coordination, de concertation et du suivi-évaluation des programmes et projets routiers ;
 - l'initiation d'une réflexion sur la création d'une agence routière, à long terme, comme agence d'exécution des travaux et promouvoir d'autres agences ;
 - l'initiation d'une réflexion sur la promotion des agences privées de location de matériel des travaux publics, à moyen terme, pour appuyer les entreprises ;
- l'initiation des réflexions dans le sens d'exploration et d'exploitation des sources de recettes pour accroître les ressources du FER, dont la mise en place d'un système de péage/pesage sur les principaux axes routiers et à la sortie des sites générateurs de trafic de poids lourds ;
 - la mise en place d'une politique de complémentarité intermodale, en développant les autres modes de transports, notamment le transport maritime et le transport aérien ;
 - la promotion du transport en commun pour assurer la mobilité du grand public, de contribuer à la préservation de l'environnement et à l'amélioration de la sécurité des transports ;
 - La mise en place de synergies entre les projets de la formation technique et professionnelle pour développer les capacités

4.7.1. Le cadre institutionnel et réglementaire dans le secteur des transports maritimes.

- Réunir sous l'égide d'un nouvel EPIC (Établissement Public à caractère Industriel et Commercial) l'ensemble des Autorités portuaires pour rassembler les établissements publics autonomes de chacun des ports et les doter notamment de ressources suffisantes pour leur développement.
- Renforcement de la réglementation dans les transports maritimes: développer la législation comorienne, dans le domaine de la sécurité de la navigation et sur le plan plus général du Droit maritime.

4.7.2. Le cadre institutionnel et réglementaire dans le secteur Aéroportuaire.

- Réunir sous l'égide d'un nouvel EPIC l'ensemble des aéroports et rassembler les établissements publics autonomes pour que chacun des aéroports puisse se doter de ressources suffisantes. Ces ressources permettront à chaque aéroport d'acquiescer notamment les normes de sécurité requises par l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale).

- L'EPIC aéroportuaire unissant les aéroports autonomes implantés au sein de chaque île permettra aux îles de définir, en toute liberté, la stratégie de développement des plates-formes concernées, de retenir le régime de gestion, de choisir un exploitant et d'organiser le financement de l'aéroport.

CHAPITRE III : DISPOSITIONS FINANCIERES

Article 5 : Un plan de financement sera développé suivant le plan ou schéma directeur que présentera chaque sous secteur.

Le gouvernement mettra en place, le système de financement et de fonctionnement du Fonds d'Entretien Routier pour que celui-ci puisse opérer d'une façon autonome. Il s'engage à appliquer la législation en vigueur et à rendre effectif, automatique et pérenne le financement du FER, notamment la quote-part qui y est destinée au niveau de la Taxe Unique sur les Produits Pétroliers importés aux Comores.

Le gouvernement mettra à disposition du secteur routier une partie des ressources du Fonds de citoyenneté économique pour financer la réhabilitation du réseau.

Le gouvernement s'engage à rechercher d'autres sources de financement dans le cadre de la coopération bilatérale et multilatérale pour financer sa stratégie dans le secteur des transports.

CHAPITRE IV : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 6 : Dès la promulgation de la présente loi, le gouvernement facilitera la mobilisation des ressources issues du Fonds de Citoyenneté économique à hauteur de 12 milliards de francs pour financer la réhabilitation du réseau national.

Le gouvernement mobilisera les financements du Fonds Saoudien d'un montant de 30 millions de dollars en plus des ressources issues de la conférence de Doha en mars 2010 pour financer le secteur des transports.

L'Union Européenne à travers le 10^e FED, soutient le secteur des transports pour un montant de 27 millions d'euro. Le programme du 10^{ème} FED apporte un appui institutionnel sur une durée de quatre ans axé sur l'entretien des routes en appui au FER. Le programme prévoit la construction de la route reliant Ouallah et Miringoni dans l'île de Mohéli, le financement d'un appui au secteur portuaire pour la préparation d'un plan directeur ainsi qu'un programme de renforcement des capacités.

Article 7 : La présente loi sera exécutée comme loi de l'Union des Comores.
Délibérée et adoptée en Séance Plénière

du 29 Décembre 2011

Les Secrétaires

Le Président de l'Assemblée de l'Union

Mohamed SAID HOUMADI

Nouroudine FADHULA

Bourhane HAMIDOU