

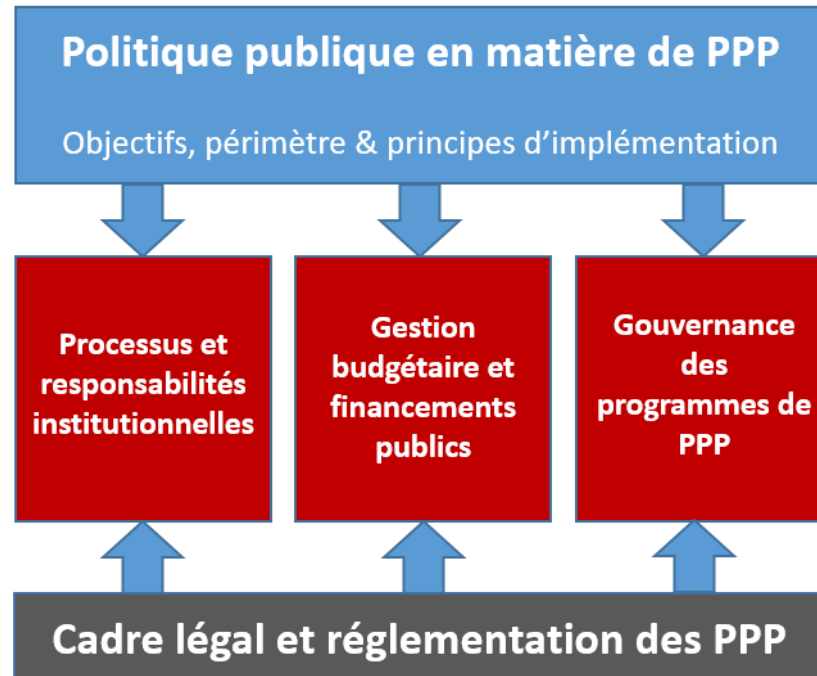


## Lettre d'information N°43 - Novembre 2016

### Infrastructures et PPP

Expert reconnu de la Banque mondiale, Jeff DELMON (*lire en note 1*) rappelle qu'une « infrastructure de mauvaise qualité entrave la croissance économique des pays ainsi que la compétitivité internationale. Les insuffisances des infrastructures sont aussi une cause majeure de perte de qualité de vie, de maladies et de décès. Les projets d'infrastructure ont un rendement social élevé ; de nombreuses études indiquent que la croissance engendrée par les investissements en infrastructures est favorable à la lutte contre la pauvreté. Proportionnellement, la hausse du niveau de revenu des pauvres est supérieure à l'augmentation générale des revenus de la population du pays concerné. Pourtant, alors que le secteur public fournit la vaste majorité du financement des services d'infrastructure, les investissements n'ont pas été [et ne sont toujours pas] à la hauteur de la demande des citoyens et les pouvoirs publics cherchent des méthodes permettant d'améliorer l'efficacité des services d'infrastructure. Les partenariats public-privé (PPP) sont l'un des outils dont les décideurs publics disposent pour favoriser l'accroissement des investissements dans les services d'infrastructure et améliorer leur efficacité ».

Est-il utile de rappeler qu'en matière d'infrastructures (*lire en note 2*), l'approche des PPP (*lire en note 3*) est radicalement différente du système traditionnel des marchés publics, ce qui crée d'ailleurs un certain nombre de défis. La Banque Mondiale insiste, à juste titre, sur la nécessité de procéder à une préparation de qualité et à une mise en œuvre réfléchie.



Les projets de PPP sont encore souvent formulés à la hâte, avec peu de moyens financiers ou d'aide technique. C'est une grave erreur. Une solide étude de faisabilité, réalisée par des experts en PPP et centrée sur tous les aspects de la viabilité du projet (notamment l'optimisation des ressources financières et la recherche du meilleur coût global d'usage) est un outil irremplaçable.

Hors en France, les missions de la MAPPP (*lire en note 4*) sont limitées dans ce rôle. Elle n'a traité que 228 dossiers en 10 ans (2005 à 2015) dont seulement 54% ont permis la signature de contrats. Il n'est pas faire



injure à cette équipe d'experts reconnus de dire que leur assistance porte sur un nombre très réduit de projets en regard des 200 milliards représentant le montant annuel moyen de la commande publique.

Alors que les projets de PPP doivent porter sur des priorités stratégiques et s'intégrer dans une stratégie sectorielle et un cadre d'action à long terme, l'approche du Gouvernement français semble parfois s'éloigner de cette idée de partenariat lorsqu'il « privatise » les autoroutes ou les aéroports ou ne considère plus comme stratégique d'être l'unique propriétaire et opérateur de réseaux énergétiques et de télécommunication.

Les dernières déclarations du Premier ministre vont peut-être infléchir cette orientation, notamment sur les prisons, la rénovation du parc nucléaire et la remise à niveau des établissements de soin, comme les CHG.

Dans les projets de PPP, il existe de nombreuses options, structures organisationnelles, solutions juridiques et stratégies économiques. Les pouvoirs publics ont ainsi un rôle clé à jouer en veillant à ce que les projets soit mis en œuvre correctement, en contrôlant les investisseurs privés et en réagissant rapidement et à bon escient en cas de changements ou de conflits afin de prévenir d'éventuels différends.

Aux côtés de Jeff DELMON, les experts de la Banque Mondiale proposent les préconisations suivantes à l'intention des décideurs publics ;

## Soyez patients

Les PPP ne sont pas une solution miracle. Leur élaboration et leur mise en œuvre prennent du temps. En général, il est possible d'en gagner beaucoup et d'éviter bien des déconvenues dans l'avenir en consacrant un maximum d'efforts, avant le stade de la passation de marchés, à la préparation du projet lors de son évaluation. Envisagez toutes les éventualités à l'avance et assurez-vous d'être satisfaits de la structure et des spécifications du projet avant de solliciter le marché.

Surtout, commencez par bien déterminer ce dont vous avez besoin, puis formulez votre approche en fonction de ceux-ci en indiquant clairement vos objectifs. Ne commencez pas par observer ce que les autres ont fait, car votre situation peut être très différente de la leur. Pour autant, il n'est pas inutile d'analyser attentivement les expériences faites dans d'autres endroits du monde sur des problématiques proches de la vôtre.

## Soignez la préparation

La réussite de la préparation des PPP, s'agissant notamment de la rémunération des coûteux [mais précieux] conseillers extérieurs, exige des investissements initiaux en matière de gouvernance, de personnel interne et en ressources financières. Pour les donneurs d'ordres publics, la préparation des projets (*lire en note 5*) représente au moins 3 % du coût de réalisation du projet. Les effets bénéfiques de cet investissement initial se font sentir au fil du temps, car les PPP prévoient une gestion et des financements pour toute la durée de vie des actifs et traitent donc à un stade précoce de tous les risques attachés au projet.

Confirmez régulièrement la viabilité du projet pour éviter qu'il ne perde de son acuité. Tout d'abord, assurez-vous que vous souhaitez créer un PPP sur une base rationnelle, fondamentalement viable pour les Parties, puis gardez à l'esprit la raison pour laquelle vous avez choisi ce mode de commande, car sa mise en œuvre peut se révéler compliquée. Vérifiez régulièrement que le projet correspond bien à vos objectifs.

## Préparez-vous à jouer votre rôle, de l'évaluation du projet jusqu'au terme du contrat.

Même dans le cas de PPP très complets, les pouvoirs publics jouent toujours un rôle essentiel dans le suivi du projet et la réglementation du secteur.

Les pouvoirs publics doivent réglementer et contrôler les PPP. Cette notion doit faire partie intégrante de la conception de tout projet. PPP ou non, le secteur public détient toujours le pouvoir final de décision et, en



dernier ressort, sera responsable de la prestation des services délivrés au public.

## Soyez prêts à relever des défis

Toute relation contractuelle à long terme est appelée à évoluer. Il ne faut jamais oublier que les PPP sont des partenariats où les risques sont identifiés avant d'être partagés et ces contrats doivent être conçus en tenant compte des défis, des changements et des solutions possibles sur des périodes qui peuvent aller jusqu'à 30 ans. Traitez les problèmes à un niveau approprié de décision et de gestion avant qu'ils ne se transforment en différends ou en complications encore plus graves. Et envisagez sérieusement les scénarii de sortie, anticipée ou non.

Prenez en compte toutes les parties prenantes. Le contrat de PPP aura une incidence directe sur certaines parties prenantes (notamment les utilisateurs du projet côté personne publique) et peut susciter des questions politiques ou philosophiques parmi de nombreuses autres parties (notamment les citoyens qui sont aussi des contribuables). Il est certes impossible d'obtenir un consensus absolu, mais vous devez prendre conscience des préoccupations fondamentales existantes et à venir et y répondre en temps réel.

## Communiquez

Dans un marché français - qui n'a pas la maturité du marché britannique - tous les retours d'expérience, bons ou moins bons, sont des éléments d'appréciation. Le faire savoir contribue au savoir faire ... et inversement.

*Si cette note d'information succincte éveille des attentes ou des questions au sein de votre entreprise ou de votre organisation, DCR Consultants se tient à votre disposition pour accompagner votre réflexion vers ce que le marché attend et ce qui pourrait vous être profitable.*

*Cordiales salutations.*

**Denis CHAMBRIER**  
Gérant & Consultant Senior  
[denis.chambrier@dcr-consultants.fr](mailto:denis.chambrier@dcr-consultants.fr)

**Note 1 :** <http://blogs.worldbank.org/fr/team/jeff-delmon>

**Note 2 :** selon la définition du CNRS : « ensemble des installations, des équipements permanents qui conditionnent le fonctionnement d'un organisme ou d'une entreprise, l'activité économique d'une région ou d'un pays. Infrastructure culturelle, routière, sanitaire, de communication, d'énergie, de transport, hydraulique, rurale, etc... Pour un pays, il appartient à l'État de rendre plus aisée la construction et la gestion de ces infrastructures, uniques ou en réseau, en aménageant l'espace et en favorisant l'investissement. Sans ces choix, la structure économique capable de créer et d'assurer le fonctionnement d'une économie de marché ne peut s'édifier ».

**Note 3 :** <http://www.economie.gouv.fr/daj/marches-partenariat-2016>

**Note 4 :** <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000806686&dateTexte=&categorieLien=id>

**Note 5 :** <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/practical-tools/toolkits>