



Guide de référence des PPP

Version 2.0

Guide de référence des PPP

Version 2.0

© 2016 Banque internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale
1818 H Street NW, Washington, DC 20433
Téléphone : 202-473-1000 ; Internet : www.worldbank.org

Le Fonds de conseil en Infrastructure publique-privée (PPIAF), un fonds multi-donateurs hébergé et géré par la Banque Mondiale, fournit une assistance technique aux gouvernements des pays en développement. Le but principal de PPIAF est de créer un environnement favorable à la participation du secteur privé dans les investissements en infrastructure.

Cet ouvrage est le produit des équipes de la Banque Mondiale et inclue des contributions externes. Les interprétations et conclusions exprimées dans cet ouvrage ne reflètent pas nécessairement les vues du PPIAF, de ses donateurs, de la Banque Mondiale, de son Conseil d'Administration, ou des gouvernements qui y sont représentés.

NI le PPIAF, ni la Banque Mondiale ne garantissent l'exactitude des données figurant dans cet ouvrage. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations figurant sur une quelconque carte n'impliquent aucune position de la part du PPIAF ou de la Banque Mondiale au regard du statut légal de tout territoire ou de la validation ou acceptation de ces frontières.

Droits et permissions:

La teneur de cet ouvrage fait l'objet de droits réservés. La Banque Mondiale encourageant la dissémination de ses connaissances, cet ouvrage peut être reproduit, en tout ou partie, à des fins non-commerciales des lors que la source est expressément mentionnée.

Toute demande d'information sur les droits et autorisations, y compris les droits subsidiaires, doit être adressée à la Publishing and Knowledge Division, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Desing et mise en page: Sara Tejada Montoya



MODULE 1

Principes fondamentaux des PPP : qu'est-ce qu'un PPP, et pourquoi y recourir ?

Ce module offre un aperçu des partenariats public-privé (PPP), à l'intention des représentants d'un gouvernement et autres parties prenantes désireux d'en savoir plus sur la façon dont les PPP peuvent être utilisés pour réaliser des infrastructures et fournir des services y afférents.

- La section 1.1 : *Qu'est-ce qu'un PPP ? Définition d'un « partenariat public-privé »* explore en détail la définition d'un PPP en décrivant les différents types de contrats de PPP et en indiquant en quoi les PPP s'inscrivent dans une gamme plus vaste de « partenariats » entre les secteurs public et privé.
- La section 1.2 : *Recours aux PPP : secteurs et services* décrit les divers secteurs et services pour lesquels il est fait recours aux PPP, et offre des liens vers de nombreux exemples internationaux de PPP.
- La section 1.3 : *Défis liés à l'infrastructure et rôle des PPP* décrit certains problèmes fréquemment rencontrés lors de la livraison d'infrastructures, en particulier dans les pays en développement. Cette section explique comment les PPP peuvent aider à résoudre certains de ces problèmes, s'inspirant, dans la mesure du possible, d'exemples et de données probantes, et présente également les limites et les obstacles éventuels rencontrés dans le cadre de PPP.
- La section 1.4 : *Financement des projets de PPP* présente brièvement les structures de financement par le secteur privé et comprend des liens vers des ressources supplémentaires pour quiconque souhaiterait en savoir davantage. Cette section décrit également la manière dont les gouvernements peuvent tenter d'influencer ou de contrôler la structure de financement adoptée par les entités privées, et explique pourquoi et comment les gouvernements peuvent participer au financement des PPP.

1.1 Qu'est-ce qu'un PPP ? Définition d'un « partenariat public-privé »

L'introduction du présent *Guide de référence* a déjà mentionné une définition générale des PPP comme suit : « *des dispositions, habituellement à moyen et long terme, entre les secteurs public et privé grâce auxquelles certains services qui relèvent de la responsabilité du secteur public sont administrés par le secteur privé, scellées par un accord clair sur des objectifs communs relatifs à la livraison d'infrastructures et/ou de services publics* ». Cette section explore de manière plus approfondie cette définition, en décrivant (à la section [1.1.1](#)) les divers types d'accords de PPP et les différentes classifications utilisées afin de les décrire, puis clarifie (à la section [1.1.2](#)) certains types de « partenariats » conclus entre les entités des secteurs public et privé auxquelles la définition du présent *Guide*, et surtout les documents d'orientation, ne s'appliquent généralement pas.

1.1.1 Types de contrats de PPP et terminologie

L'expression partenariat public-privé (PPP), telle que définie précédemment, ne correspond pas à un type de contrat bien précis, mais désigne un ensemble de modalités de coopération à long terme entre une entité gouvernementale et une entité privée. Cette appellation générique recouvre diverses formes juridiques de contrats dont les caractéristiques peuvent varier. Il n'existe en effet aucune définition standard des PPP reconnue à l'échelle internationale, et chaque juridiction utilise une classification différente pour décrire des projets similaires. Cette section décrit de manière plus approfondie les différents types de contrats de PPP, et définit certains des termes les plus couramment utilisés pour désigner les PPP au sens du présent *Guide de référence*.

Types de contrats de PPP

Tout au long du présent *Guide de référence*, les PPP sont décrits selon trois paramètres généraux : tout d'abord, le type d'actif concerné ; deuxièmement, les fonctions prises en charge par l'entité privée ; et troisièmement, le mode de rémunération de l'entité privée.

Au plan économique il est souvent fait référence aux PPP qui concernent le développement de nouveaux **actifs**, comme des projets « Greenfield ». Par exemple, le programme de PPP du Royaume-Uni, appelé *Private Finance Initiative (PFI)*, comprend des sociétés privées intervenant dans le financement, la construction, et la gestion de nouveaux actifs publics, qu'il s'agisse d'établissements scolaires et hospitaliers, ou d'installations liées à la défense. Les PPP peuvent aussi être utilisés pour transférer vers une société privée la responsabilité de l'amélioration et/ou de la gestion d'actifs existants, ce que l'on appelle, au plan économique, des projets « Brownfield ». Dans les deux cas, les actifs réalisés et services fournis sont définis en termes de résultats (extrants) plutôt que de facteurs de réalisation (intrants). En d'autres termes, le PPP fixe les résultats exigés plutôt que la manière dont les travaux seront entrepris.

Un contrat de PPP a pour caractéristique centrale de regrouper plusieurs phases ou fonctions d'un même projet. Néanmoins, les **fonctions** dont l'entité privée assume la responsabilité peuvent varier selon le type d'actifs réalisés et de services fournis. Généralement, on retrouvera les fonctions suivantes :

- On entend par **conception** (ou « travaux d'ingénierie ») l'élaboration du projet, qu'il s'agisse du concept initial, des exigences en matière de résultats, ou des spécifications de conception prêtes à être mises en chantier.
- La **construction** ou **réhabilitation** : lorsqu'il est fait recours aux PPP pour de nouvelles infrastructures, l'entité privée est en général chargée de la construction de l'actif et de l'installation de tout l'équipement. Lorsque les PPP concernent des actifs existants, l'entité privée se chargera de la réhabilitation ou de l'expansion de l'actif.
- Le **financement** : lorsqu'un PPP comprend la construction ou la réhabilitation d'un actif, l'entité privée est généralement tenue de financer tout ou partie des dépenses d'immobilisation requises, comme décrit plus en détail à la section 1.4 : *Financement des projets de PPP*.
- La **maintenance** : les PPP attribuent à l'entité privée la responsabilité d'entretenir une infrastructure selon une norme spécifique, pour la durée de vie du contrat. Cette fonction est en général considérée comme une caractéristique déterminante des contrats de PPP.
- L'**exploitation** : les responsabilités d'exploitation de l'entité privée peuvent varier considérablement, selon la nature de l'actif sous-jacent et du service associé. Par exemple, l'entité privée pourra se charger des tâches suivantes :
 - Exploitation technique d'un actif et prestation d'un service en gros auprès d'un acheteur public — par exemple, une station d'épuration des eaux en gros.
 - Transfert global de la réalisation et/ou de l'exploitation d'une infrastructure publique en vue de rendre un service public aux usagers, forme la plus ancienne et, jusqu'à récemment, unique de PPP pratiquée dans les pays de droit civil, dans laquelle l'entité privée (délégataire) assume les risques de l'exploitation et agit à ses risques et périls ; cas de délégations de service public, dont la cession constitue l'archétype. Cette forme de PPP est utilisée pour la réalisation et/ou l'exploitation d'une grande variété d'infrastructures : dans le domaine des transports (ports, routes, chemin de fer), de services publics municipaux (collecte et traitement des déchets, transports urbains), de la distribution de l'eau et de l'électricité.
 - Prestation de services de soutien, dans les cas où l'entité publique conserve la responsabilité de la fourniture du service public aux usagers — par exemple, un PPP pour la construction d'un établissement scolaire comprenant des services de nettoyage.

Le **mécanisme de paiement** constitue une troisième caractéristique déterminante des contrats de PPP. L'entité privée peut percevoir des redevances auprès des usagers, peut être payée par le gouvernement, ou être rémunérée selon une combinaison de ces deux méthodes, avec comme condition, couramment utilisée, que le paiement soit subordonné aux résultats. Le mécanisme de paiement dépendra des fonctions assumées par l'entité privée :

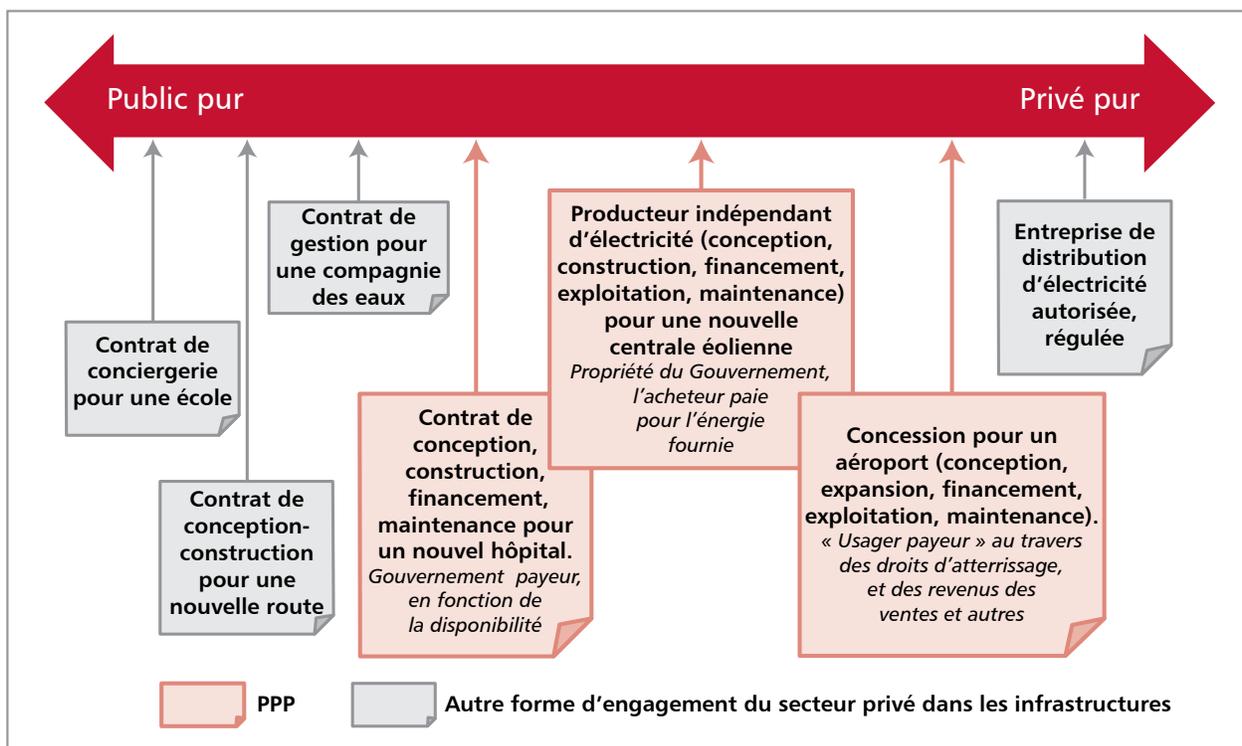
- Dans le cadre de PPP de type « usager payeur », tels que des routes à péage, l'entité privée fournit un service aux usagers et produit des recettes en leur imposant des redevances pour le service en

question. Ces frais (ou tarifs, ou péages) peuvent être complétés par des subventions versées par le gouvernement. Celles-ci peuvent être axées sur la performance (par exemple, subordonnées à un niveau de qualité donné) ou sur les résultats (par exemple, en fonction des paiements par l'utilisateur).

- Dans le cadre de PPP de type « gouvernement payeur », le gouvernement est la seule source de revenu pour l'entité privée. Les paiements par le gouvernement peuvent dépendre de l'actif ou du service mis à disposition selon un niveau de qualité défini contractuellement (frais de « mise à disposition »). Il peut s'agir également de paiements axés sur les résultats pour des services fournis aux usagers — par exemple, une route à « péage virtuel », que les usagers utilisent gratuitement mais pour laquelle le gouvernement verse à l'exploitant une redevance par conducteur.

Ces caractéristiques peuvent être combinées de différentes manières afin de créer une grande variété de contrats de PPP. L'illustration 1 : *Aperçu du Guide de référence des PPP* offre quelques exemples de types de contrats. Comme l'illustration 1 l'indique, ces contrats peuvent être envisagés comme présentant une continuité de participation des secteurs public et privé, au moyen d'un transfert graduel de responsabilités et de risques de plus en plus importants vers le secteur privé. Par ailleurs, les PPP ne sont pas le seul moyen par lequel le secteur privé peut intervenir dans les infrastructures ; l'illustration 1 indique également des exemples d'accords n'étant généralement pas considérés comme des PPP. Ces dispositions « annexes » sont décrites plus en détail à la section 1.1.2 : *Ce qu'un PPP n'est pas : autres types de participation du secteur privé*.

Illustration 1.1 : Exemples de types de contrats de PPP



Terminologie propre aux PPP

Bien que les contrats de PPP soient généralement classés à l'aide des critères susmentionnés, il n'existe aucun consensus international quant à la définition d'un PPP ; il n'existe pas non plus de norme généralement acceptée pour décrire les différents types de contrats. Cette terminologie variée peut créer une certaine confusion dans les comparaisons internationales. Le présent *Guide de référence* utilise donc de façon constante le terme « PPP » pour décrire divers types de contrats, quelle que soit la terminologie utilisée dans un pays ou une juridiction donnés.

Certains gouvernements définissent la notion de PPP dans leurs politiques ou lois relatives aux PPP pour indiquer des types de contrats spécifiques, comme précisé à la section 2.1 : *Politique relative à un PPP*. Ces définitions peuvent incorporer l'ensemble ou seulement une partie des types de contrats décrits ci-dessus.

Au Royaume-Uni, lorsqu'il s'agit de nouveaux actifs, les PPP (de type « gouvernement payeur » ou « usager payeur ») sont désignés par l'expression « Private Finance Initiative » ou projets PFI, alors que les PPP liés à des actifs existants (tels que des hôpitaux ou lignes de chemin de fer) sont parfois appelés « franchises ». Il n'est pas rare que la passation d'un PPP soit appelée une « privatisation » ou que les actifs résultant d'un tel partenariat soient qualifiés d'actifs « privés », bien que le présent *Guide de référence* fasse une distinction entre un PPP et une privatisation, comme décrit plus en détail à la section suivante.

Un premier type de classement des contrats de type PFI distingue deux catégories de contrats de PFI en fonction du mode de rémunération :

- *Services sold to the public sector* : contrats par lesquels un entrepreneur réalise une prestation et/ou tout ou partie d'une infrastructure en contrepartie d'une rémunération versée par l'administration ; ces contrats représentent la grande majorité des contrats PFI (construction et maintenance de prisons, hôpitaux, casernes, universités) ;
- *Financially freestanding* : contrats par lesquels l'entrepreneur réalise une prestation et est rémunéré par un prix perçu sur l'usager auquel s'ajoute souvent une rémunération versée par l'administration en fonction de la fréquentation (*shadow toll*). Ces contrats, proches des contrats de délégation de service public de droit civil, sont généralement utilisés pour les très grandes infrastructures (ponts, métro, rail) ; ils sont considérés comme des concessions du point de vue des procédures de passation prévues par les Directives européennes.

Une seconde typologie distingue les contrats en fonction du régime des investissements réalisés, sur la base de la terminologie de financement de projets :

- BOT : « Build, Operate, and Transfer » (Construction, exploitation, et transfert) ou BOOT « Build, Own, Operate, and Transfer » (Construction, possession, exploitation, et transfert) qui prévoit le transfert de la propriété des actifs financés à l'autorité publique en fin de contrat ;
- DCMF : « Design, Construct, Maintain, and Finance » (Conception, construction, maintenance, et financement) dans lequel les biens demeurent la propriété de l'autorité publique ;

- BOO : « Build, Own, and Operate » (Construction, possession, et exploitation) dans lequel les biens demeurent la propriété de l'exploitant ;
- DBFO : « Design, Build, Finance, and Operate » (Conception, construction, financement, et exploitation) qui peut être utilisé quel que soit le sort des actifs financés en fin de contrat.

Dans les pays de droit civil, une distinction est faite entre les délégations de service public, qui donnent lieu à des contrats le plus souvent dénommés concessions ou affermages, utilisés depuis de très nombreuses années, et les nouvelles formes de partenariat public-privé.

En Europe, un modèle homogène de délégation de service public s'est développé notamment depuis la fin du XIX^e siècle en France, en Belgique, en Espagne, et en Italie. Ce modèle a été ensuite transposé dans les pays de droit civil d'Afrique et d'Amérique latine. La caractéristique principale de ce modèle réside dans le transfert à un tiers de l'exploitation d'un service public au bénéfice direct des usagers, avec ou sans la responsabilité de réaliser les infrastructures correspondantes. Le concessionnaire assume le risque d'exploitation.

Jusqu'à une époque récente, les délégations de service public constituaient la seule forme de PPP dans ces pays de tradition civiliste. Le développement des modèles de PPP tels que ceux résultant de la PFI consistant à réaliser une prestation complexe (incluant la conception, le financement, la gestion, et la maintenance) pour le compte de l'administration et non pour celui des usagers et pouvant porter, le cas échéant, sur une partie seulement d'infrastructure publique, s'est heurté dans les pays de droit civil et administratif à des obstacles juridiques provenant en particulier du cadre rigide des marchés publics. En effet, s'agissant d'acquisition de biens et de services par l'administration, ce type de contrat est considéré comme un marché public. Or la réglementation des marchés publics ne permettait généralement pas la passation de marchés par l'administration portant sur des prestations diverses, réalisées sur une longue période et donnant lieu à des paiements différés.

En Europe continentale, pour répondre aux nouveaux besoins des administrations, une grande variété de structures contractuelles s'est développée dans les années 1990, portant notamment sur le préfinancement de travaux². La réalisation de véritables contrats globaux de type PFI a requis l'adoption de nouvelles lois ou réglementations.

En France, la possibilité de recourir à ces contrats globaux a été consacrée par l'Ordonnance 2004-559 du 17 juin 2004 créant les « contrats de partenariat », complété par deux lois en 2008 et 2009.

En Afrique francophone, des lois sectorielles permettent depuis les années 1990 l'utilisation de contrat de type BOT, notamment dans le domaine de la production d'électricité. Plus récemment des dispositions ont été adoptées pour permettre l'utilisation de contrats de type PFI, ou « contrats de partenariat » de manière générale, soit dans des textes distincts soit dans des lois régissant toutes les formes de PPP.

Ainsi, l'utilisation de ce type de contrat est expressément prévue par de nouveaux textes : au Sénégal depuis 2004 ; au Cameroun depuis 2006 ; en Côte d'Ivoire depuis 2012 ; au Burkina Faso depuis 2013 ; et au Maroc depuis 2014.

2 Contrats allemand de *Vorfinanzierungsmodell*, italien de « concession de seule construction », espagnol de « contrat administratif de travaux suivant la modalité de versement total du prix », belge de « promotion », et français de location avec option d'achat.

Le Tableau 1.1 : *Classification des PPP* explique la classification courante des PPP, et montre en quoi chaque type de PPP se rapporte à la description selon le type d'actif, les étapes, et les mécanismes de paiement susmentionnés. Les ressources suivantes fournissent des renseignements supplémentaires sur les types de contrats et la classification des PPP :

- **L'article de Delmon sur les différentes options en matière de PPP d'infrastructures** [n° 118] offre une discussion approfondie. Delmon classe les PPP selon cinq facteurs, semblables aux caractéristiques décrites précédemment : (1) le PPP est une entreprise ou un actif nouveau ou existant ; (2) la responsabilité de l'entité privée en matière de construction ; (3) le niveau de financement privé ; (4) la nature des obligations de livraison du service de la société en charge du projet (approvisionnement en gros ou marché de détail) ; et (5) la source de revenu.
- **Le chapitre dans l'ouvrage publié par Yescombe intitulé « What are Public-Private Partnerships »** (Que sont les partenariats public-privé) [n° 323] décrit également les diverses structures de PPP et comment celles-ci sont classées.
- **Le chapitre dans l'ouvrage de Farquharson et al intitulé « Defining Public-Private Partnerships »** (Définition des partenariats public-privé) [n° 144, pages 9-14] souligne la différence existant entre les PPP et les contrats de privatisation et de gestion, et décrit les PPP de type « usager payeur » et les PPP fondés sur la mise à disposition des services.
- La **note explicative de la Banque mondiale sur des sujets clés dans le domaine de la régulation du secteur de l'eau** [n° 170, Note 4] décrit les types de contrats les plus fréquemment rencontrés dans la gestion des actifs existants dans le secteur de l'eau : contrats de concession, de bail ou d'affermage, et de gestion.
- **Le site Internet du Centre de ressources des PPP dans le secteur des infrastructures de la Banque mondiale** décrit divers types de PPP selon l'importance de la participation du secteur privé. Il peut être consulté au lien suivant : <http://ppp.worldbank.org/> ou <https://pppknowledgelab.org/>.

La section 3.3 : *Structuration des projets de PPP* fournit aussi des renseignements et des liens supplémentaires sur les structures de contrats de PPP et sur la manière dont les gouvernements peuvent décider de recourir à telle ou telle structure de PPP pour un projet particulier.

Tableau 1.1 : Classification des PPP

Classification du contrat	Brève description et référence	Type d'actif	Étapes transférées	Mécanisme de paiement
<p>DBFOM : Design-Buid-Finance-Operate-Maintain (Conception-Construction-Financement-Exploitation-Maintenance) ;</p> <p>DBFO : Design-Build-Manage-Finance-Operate (Conception- Construction-Financement-Exploitation) ;</p> <p>DCMF : Design-Construct-Manage-Finance (Conception-Construction-Gestion-Financement)</p>	<p>Selon cette classification, les différents types de contrats de PPP sont décrits par les fonctions transférées au secteur privé. La fonction « maintenance » peut être omise (donc, un contrat transférant toutes ces fonctions peut simplement être décrit comme contrat DBFO, au lieu de DBFOM, la responsabilité pour la maintenance étant supposée dans le cadre de l'exploitation). Dans le même ordre d'idées, on retrouve le contrat Conception-Construction-Gestion-Financement) qui correspond à un contrat DBFOM.</p>	Nouvelle infrastructure	Comme indiqué par l'intitulé du contrat	Peut être de type « gouvernement payeur » ou « usager payeur »
O&M : Operate and Maintain (Exploitation et maintenance)	Les contrats O&M pour les actifs existants peuvent faire partie de la définition des PPP lorsqu'il s'agit de contrats à long terme axés sur la performance (parfois aussi désignés sous le terme de contrats de maintenance axés sur la performance).	Infrastructure existante	Exploitation et maintenance	« Gouvernement payeur »
<p>BOT : Build-Operate-Transfer (Construction-Exploitation-Transfert) ;</p> <p>BOOT : Build-Own-Operate-Transfer (Construction-Possession-Exploitation-Transfert)</p>	<p>Cette classification concerne les PPP pour les nouveaux actifs et permet d'en préciser la propriété et le contrôle juridiques. Dans le cadre d'un projet BOT, la société privée est propriétaire des actifs du projet jusqu'à ce que ceux-ci soient transférés lorsque le contrat arrive à terme. Les expressions « BOOT » et « BOT » sont souvent utilisées de manière interchangeable, comme indiqué par Yescombe [n° 323]. En revanche, dans le cadre d'un contrat BTO (Construction-Transfert-Exploitation), la propriété des actifs est transférée une fois les travaux de construction terminés. Comme indiqué par Delmon [n° 117, pages 20-21], les droits de propriété influencent principalement la façon dont le transfert des actifs est géré lorsque le contrat arrive à terme.</p>	Nouvelle infrastructure	Généralement, conception, construction, financement, maintenance et tout ou partie des opérations. Selon certaines définitions, les contrats BOT ou BTO peuvent ne pas comprendre de financement privé, alors qu'un contrat BOOT comporte toujours un tel financement	Peut être de type « gouvernement payeur » ou « usager payeur »
ROT -Rehabilitate-Operate-Transfert (Réhabilitation-Exploitation-Transfert)	Dans n'importe lequel des contrats susmentionnés, « réhabilitation » peut remplacer « construction », lorsque l'entité privée est responsable de la réhabilitation, de l'amélioration ou de l'extension des actifs existants.	Infrastructure existante	Comme indiqué précédemment, « réhabilitation » remplace « construction »	Comme indiqué précédemment

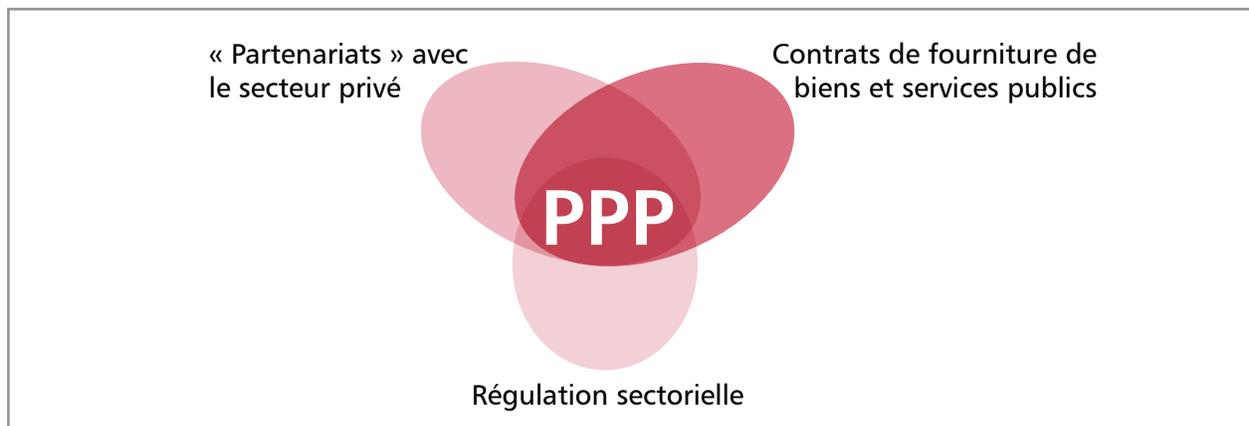
Classification du contrat	Brève description et référence	Type d'actif	Étapes transférées	Mécanisme de paiement
Concession	L'expression « concession » est utilisée pour décrire divers types de contrats, comme expliqué dans l'ouvrage de Delmon [n° 118, encadré 1 à la page 9]. Dans certaines juridictions, le terme « concession » peut laisser entendre un type précis de contrat, alors que dans d'autres, il est utilisé de manière plus générale. Dans le contexte d'un PPP, le terme « concession » est le plus souvent utilisé pour désigner un PPP de type « usager payeur ». Par exemple, au Brésil, la loi relative aux concessions ne s'applique qu'aux contrats de type « usager payeur » et une loi distincte relative aux PPP régit les contrats nécessitant un paiement en provenance du secteur public. A l'inverse, le terme « concession » est parfois utilisé comme terme générique pour décrire divers types de contrats de PPP. Par exemple, tous les PPP récemment conclus au Chili ont été mis en œuvre en vertu de la « loi relative aux concessions », y compris des contrats entièrement financés par le gouvernement.	Infrastructure nouvelle ou existante	Conception, réhabilitation, extension ou construction, financement, maintenance et exploitation. En général, prestation de services aux usagers	En général, contrats de type « usager payeur ». Dans certains pays, l'entité privée pourra être amenée à verser une redevance au gouvernement ou au contraire pourra recevoir une subvention d'investissement ou d'exploitation, selon la viabilité financière de la concession
Bail ou affermage	Un contrat de bail ou d'affermage est semblable à une concession, mais le gouvernement demeure, généralement, responsable d'investir. Un contrat d'affermage peut avoir un sens précis dans certaines juridictions. La note explicative de la Banque mondiale sur la régulation dans le secteur de l'eau [n° 170, pages 36-42] décrit les contrats de bail et les concessions. De tels contrats peuvent ou non correspondre à la définition des PPP, selon la durée du contrat et la responsabilité de la partie privée concernant l'exploitation du service public.	Existant	Maintenance et exploitation, prestation de services auprès des usagers	« Usager payeur » : l'entité privée remet généralement au gouvernement une partie des tarifs d'utilisation à l'Etat afin de parer aux dépenses d'immobilisation
Franchise	Le terme franchise est parfois utilisé pour désigner un accord semblable à une concession ou à un contrat de bail ou d'affermage, comme indiqué par Yescombe [n° 323].	Existant ou nouveau	Peut comprendre la conception, la construction et le financement ; ou peut se limiter à la maintenance et à l'exploitation d'un actif	Usager payeur ou gouvernement payeur

Classification du contrat	Brève description et référence	Type d'actif	Étapes transférées	Mécanisme de paiement
Private Finance Initiative (PFI)	<p>La <i>Private Finance Initiative</i>, lancée en 1992, est un programme du gouvernement britannique visant à augmenter la capacité de financement du secteur public et à améliorer la qualité des services publics grâce à un apport de financements et de compétences du secteur privé. La mise en œuvre de la PFI a donné lieu à des contrats qui ne sont pas régis par une loi ou une réglementation précises et contraignantes mais sont établis en fonction de la nature du projet sur la base des directives (<i>guidelines</i>) du ministère des Finances et des publications du groupe de travail du Trésor (<i>Treasury Taskforce</i>). Les contrats de PFI sont le plus souvent classés en fonction du régime des investissements réalisés, par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> • BOT : « Build, Operate, and Transfer » (Construction, exploitation et transfert) ou BOOT « Build, Own, Operate, and Transfer » (Construction, possession, exploitation, et transfert) qui prévoit le transfert de propriété des actifs financés à l'autorité publique en fin de contrat ; • DCMF : « Design, Construct, Manage, and Finance » (Conception, construction, gestion, et financement), dans lequel les biens demeurent la propriété de l'autorité publique. 	Nouveau	<p>Le plus souvent : Conception, construction, financement, maintenance d'infrastructures (« <i>Services sold to the public sector</i> »). Plus rarement, sur les infrastructures les plus importantes (ponts, métro, rail), les fonctions d'exploitation sont également transférées</p>	<p>Le plus souvent : « Gouvernement payeur »</p>

1.1.2 Ce qu'un PPP n'est pas : autres types de participation du secteur privé

Outre l'importance de définir ce qu'est un PPP aux fins du présent *Guide de référence*, il est tout aussi utile de clarifier ce que *n'est pas* un PPP. L'*Illustration 1.2* permet d'illustrer l'entrecroisement entre un PPP et les trois concepts liés décrits ci-après, à savoir : (i) d'autres types de contrats conclus avec le secteur privé pour la fourniture de biens et services publics ; (ii) d'autres formes de partenariats conclus avec le secteur privé ; et (iii) la régulation sectorielle.

Illustration 1.2 : Dimensions constitutives d'un contrat de PPP



Autres types de contrats de prestation de biens et services publics

Les gouvernements concluent un grand nombre de contrats avec des entreprises privées. Ces contrats peuvent présenter des caractéristiques semblables à celles des PPP, notamment le long terme, et le fait d'être axés sur les résultats ou liés à la performance. Il peut s'agir des contrats suivants :

- En règle générale, les **contrats de gestion** comportent des indicateurs et exigences de performance semblables à ceux requis par les PPP. Cependant, ces contrats sont généralement d'une durée plus courte que les PPP, n'occasionnent pas d'importants investissements en capitaux du secteur privé, et transfèrent moins de risques au secteur privé, les mesures incitatives en matière de performance étant créées principalement au moyen de mécanismes de paiement et de pénalités. Par exemple, la **note explicative de la Banque mondiale sur la régulation dans le secteur de l'eau** [n° 170, pages 36-42] décrit comment les contrats de gestion sont utilisés dans le secteur de l'approvisionnement en eau. Lorsque les contrats d'exploitation et de maintenance (O&M) et les contrats de maintenance axés sur le rendement sont de courte durée, ils peuvent échapper à la définition d'un PPP.
- **Les contrats conception-construction, ou « clé en main »** comportent des conditions similaires axées sur les résultats. Cependant, en tant que contrats de courte durée, ils ne créent pas les mêmes mesures incitatives à long terme en matière de performance que les PPP.

- **Les contrats de crédit-bail** sont des contrats à long terme permettant de fournir des actifs relevant du secteur public. Cependant, ces contrats transfèrent considérablement moins de risques à l'entité privée que les PPP.

Bien que la documentation contenue dans le présent *Guide de référence* mette l'accent sur les contrats de PPP, de nombreuses références citées peuvent également être utiles pour les gouvernements envisageant d'autres dispositifs contractuels. Inversement, certaines références se rapportant à de tels dispositifs sont fournies lorsque celles-ci permettent de tirer des leçons utiles dans le cadre des PPP. Il convient toutefois de ne pas oublier que les divergences concernant la répartition des risques peuvent faire toute la différence, et ainsi affecter les comportements lors de la réponse à un appel d'offres et de l'exécution du projet.

Autres concepts liés aux « partenariats public-privé »

L'expression « partenariat public-privé » est parfois utilisée pour décrire plusieurs autres types d'accords conclus entre des entités publiques et privées contribuant de manière générale à des objectifs d'intérêt public. Ces types d'accord peuvent comprendre, par exemple :

- Des mécanismes de partage de l'information, tels qu'un « partenariat public-privé » pour combattre la fraude dans le secteur des soins de santé aux États-Unis auquel participent le gouvernement fédéral, des fonctionnaires, plusieurs compagnies privées d'assurance-maladie, et d'autres groupes des soins de santé et de lutte contre la fraude.
- Les activités bénévoles entreprises par des sociétés privées en vue de la réalisation d'un objectif d'utilité publique et en coordination avec les autorités compétentes, tels que des projets communautaires de santé ou d'éducation attachés à d'importants projets d'investissement étranger directs.
- Un financement privé de projets d'investissement publics sur une base philanthropique, pouvant comprendre une certaine participation du secteur privé dans l'exécution d'un projet.
- Des projets menés en commun dans les domaines de la recherche et de l'innovation, avec pour objectif de s'appuyer sur les compétences et les informations, tant dans le secteur public que privé.
- Les interventions du secteur public pour soutenir le développement du secteur privé en général ou dans des secteurs donnés, telles que la mise à disposition de terrains, d'actifs, de dette, de capitaux, ou de garanties à des entreprises entièrement privées qui ne jouent aucun rôle dans la prestation de services publics.

Bien qu'il s'agisse de partenariats, ces accords diffèrent grandement des contrats abordés dans le présent *Guide de référence des PPP* en termes de durée, d'objectifs fixés, de statut, et de structure juridique. Ainsi, les principes, les dispositions politiques, et les processus décrits dans cet ouvrage ne présentent qu'un intérêt limité pour ces autres formes de « partenariats » public-privé.

Les PPP et la régulation sectorielle

Les PPP fournissent souvent des services essentiels en situation de monopole (ou de quasi-monopole). Habituellement, le gouvernement se charge de la régulation des prestataires privés fournissant un service essentiel en situation de monopole afin de contrôler les tarifs et normes de service, bien souvent en attribuant les responsabilités à une agence de régulation indépendante, dans le but de protéger les consommateurs d'abus éventuels de la part de l'entreprise dominant le marché. La régulation sectorielle peut aussi régir les conditions selon lesquelles les prestataires dans un secteur donné interagissent : entrée dans un secteur au moyen de l'octroi de licences ou encore contrôle sur les décisions d'investissement dans le secteur. La régulation occupe une place particulièrement importante dans les secteurs de l'approvisionnement en eau, de l'électricité, du gaz et des télécommunications, et elle peut être également observée dans d'autres domaines, tels que la construction d'aéroports ou d'autoroutes.

Il existe plusieurs cas dans lesquels les PPP ont trait au concept de régulation sectorielle, en situation de monopoles naturels :

- **PPP et privatisation comme mesures alternatives de réforme.** Les gouvernements qui cherchent à améliorer les performances des actifs et services publics existants dans un secteur peuvent envisager de recourir au PPP comme une alternative à la privatisation et à l'établissement d'un régime réglementaire. Bien qu'il existe des similitudes entre les processus d'établissement d'un PPP et de réalisation d'une privatisation, et qu'un certain nombre d'informations contenues dans de *Guide* puissent s'appliquer aux deux cas, la relation qui en résulte est différente. Une des différences principales est l'absence de limite de durée contractuelle pour une privatisation.
- **Régulation par contrat au moyen d'un PPP.** Lorsque des PPP sont introduits dans des secteurs qui devraient en principe être réglementés, le contrat de PPP peut devenir un outil permettant de définir les tarifs et les normes de service d'une manière qui protège les intérêts des consommateurs. Le PPP devient alors une alternative à l'établissement d'un régime réglementaire. L'[Encadré 1.1](#) présente quelques exemples d'une telle « régulation par contrat ». Certaines répercussions concernant la conception d'un contrat de PPP sont décrites ci-après à la section 3.3 : [Structuration des projets de PPP](#).
- **PPP parallèlement à la régulation sectorielle.** Dans certains pays, l'introduction d'un PPP dans un secteur donné peut être prétexte à la mise en place d'un régime de régulation sectorielle. Dans d'autres cas, la régulation sectorielle est déjà en place. Dans tous les cas, l'accord de PPP, le droit, et la régulation sectorielle doivent être harmonisés avec soin, pour s'assurer qu'il n'existe aucun conflit entre le contrat de PPP et les conditions réglementaires, ainsi que pour établir et délimiter clairement les rôles et responsabilités. La section 2.3.2 : [Responsabilités institutionnelles : mise en œuvre](#) offre des exemples supplémentaires concernant le rôle des régulateurs en relation avec l'élaboration, la mise en œuvre et la gestion des PPP.

Le **Body of Knowledge on Infrastructure Regulation** (Corpus de connaissances sur la régulation des infrastructures) [\[n° 61\]](#) est un outil accessible en ligne offrant des conseils précis et des références supplémentaires sur un grand nombre de sujets liés à la régulation. Les ouvrages suivants abordent également ce sujet en détail et notamment ses liens avec les PPP :

- **Yong** [n° 324, section 4.1.3] discute du cadre de régulation des PPP. L'encadré 4.4 de cette section offre un aperçu des différentes approches concernant la régulation des infrastructures.
- La **série de notes explicatives de la Banque mondiale sur la régulation du secteur de l'eau et des services d'assainissement** [n° 170] aborde de nombreux sujets ayant trait à la régulation du secteur de l'eau, notamment des conseils quant à l'attribution des fonctions réglementaires et aux possibilités de régulation par contrat, ou par l'intermédiaire d'une agence indépendante.
- **L'article d'Eberhard sur les modèles hybrides et transitionnels de régulation dans les pays en développement** [n° 125] fournit une vue d'ensemble des différents modèles réglementaires et des avantages et inconvénients éventuels pour chacun d'entre eux. L'article offre également des recommandations sur la façon d'améliorer la performance des modèles réglementaires.
- Deux articles rédigés par **Ian Alexander** [n° 8, n° 9] présentent les règles visant à encourager les régulateurs à établir la confiance dans le système réglementaire et à adopter des mesures afin d'attirer des investisseurs privés.

La régulation ne se limite pas aux secteurs impliqués dans la prestation de services en situation de monopole ou de quasi-monopole. La régulation peut aussi permettre de surmonter les défaillances du marché, notamment afin d'assurer une gestion responsable des ressources naturelles limitées. Dans certains cas, les processus et les structures peuvent se rapprocher des PPP, comme c'est le cas par exemple d'une concession pour l'exploration ou l'exploitation minière ou pétrolière ou pour la gestion d'un site touristique. Il peut aussi y avoir des zones floues entre ces différentes formes de régulation, notamment lorsque certains aspects de la prestation des services essentiels exigent un accès à des ressources limitées dans le contexte d'un marché concurrentiel. L'attribution de spectres radioélectriques pour les télécommunications mobiles, ou l'accès à une centrale hydroélectrique ou à d'autres ressources pour la production d'électricité, sont des exemples de ce type de situation.

Bien qu'il existe quelques similitudes entre de telles procédures de concession ou d'octroi de licence et les PPP, les structures contractuelles concernées sont, dans l'ensemble, distinctes et la documentation contenue dans le présent *Guide de référence*, qui présente un intérêt limité pour de telles situations.

Encadré 1.1 : Régulation par contrat

De nombreux gouvernements mettent en œuvre des PPP sans créer de régime réglementaire pour l'ensemble du secteur. Une approche commune de la régulation sectorielle consiste à prendre en compte directement les tarifs et normes de service au moyen du contrat conclu avec un prestataire de service du secteur privé. Ainsi, aucun outil spécial ou organisme réglementaire n'est nécessaire. Le contrat en soi définit les normes de service à atteindre.

Dans le cas d'un contrat de concession, le contrat stipulera également le tarif, ainsi que les règles et le processus requis pour ajuster de temps à autre le tarif. En ce qui concerne un contrat de bail ou d'affermage, le gouvernement peut conserver l'autorité quant à la fixation du tarif, mais le paiement à l'exploitant, qui est également lié au montant du service fourni, est fixé par le contrat. Une telle approche est utilisée avec succès en France et dans de nombreux pays francophones. Par exemple :

- Concession d'eau en milieu urbain, au Sénégal : dans les années 1995, le gouvernement a entrepris des réformes pour faire appel aux entreprises privées en vertu d'un contrat d'affermage et axé sur les performances afin d'améliorer les résultats dans le secteur de l'approvisionnement en eau. Les dispositions contenues dans les contrats décrivaient les normes et indicateurs de performance permettaient leur contrôle par un comité aux fins de surveillance et comprenaient un mécanisme efficace de résolution des différends. L'entreprise privée était contrainte légalement de respecter les normes stipulées en vertu du contrat, notamment la qualité de l'eau, l'accès, et l'eau non facturée [n° 45].
- Aux Philippines, le Gouvernement a décidé de mettre un terme à la pénurie d'eau à Manille en attribuant deux contrats de concession pour l'approvisionnement en eau dans la capitale, et a envisagé d'établir un organisme indépendant de régulation. Cependant, il a été décidé que faire intervenir le Congrès pour adopter les lois nécessaires prendrait trop de temps et serait trop risqué. Le gouvernement a par conséquent mis sur pied un bureau réglementaire pour les deux accords de concession au sein du service public (qui demeure propriétaire des actifs et est partie au contrat de PPP). Une clause du contrat de concession exigeait que les entreprises privées « coopèrent » avec le bureau de régulation qui, à son tour, était responsable de l'interprétation des régulations régissant les accords [n° 122].
- La concession d'eau de Bucarest, en Roumanie, offre également un exemple intéressant d'une structure réglementaire créée en vertu d'un contrat. La concession était régie par deux organismes de régulation, technique, et économique. L'organisme de régulation technique a été créé dans le but spécifique d'évaluation de la performance technique de l'entreprise privée par rapport aux indicateurs prévus dans le contrat de concession. L'organisme de régulation économique, une agence publique nationale, était chargée de l'approbation des ajustements tarifaires selon une formule prévue dans le contrat de concession.

Pour une présentation plus approfondie des sujets liés à la « régulation par contrat » et pour consulter des études de cas, se reporter au chapitre intitulé « Regulation by Contract: A New Way to Privatize Electricity Distribution? » (Régulation par contrat : un nouveau mode de privatisation de la distribution de l'électricité ?) [n° 32] et à la série de notes explicatives de la Banque mondiale sur la régulation du secteur de l'eau et des services d'assainissement [n° 170].

Références clés : Qu'est-ce qu'un PPP ?	
Référence	Description
Delmon, Jeffrey (2010) <i>Understanding Options for Private-Partnership Partnerships in Infrastructure</i> , Policy Research Working Paper 5173, Banque mondiale	Décrit en détail les différents types de contrats de PPP et la classification de ces derniers. Présente également une nouvelle classification des contrats de PPP visant à clarifier et faciliter la comparaison.
Yescombe, E. R. (2013) <i>Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance</i> , 2 nd edition, Elsevier Science, Oxford	Le chapitre 1 intitulé « What are Public-Private Partnerships » (Qu'est-ce qu'un partenariat public-privé) décrit les diverses structures de PPP et comment celles-ci sont classées.
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <i>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</i> , Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 2 intitulé « Defining Public-Private Partnerships » (Définition des partenariats public-privé) met l'accent sur la différence existant entre les PPP et les contrats de privatisation et de gestion et décrit les PPP de type usager payeur et les PPP basés sur la mise à disposition des services. Plusieurs études de cas tout au long de l'ouvrage fournissent des exemples de PPP dans les pays en développement.
Eric Groom, Jonathan Halpern & David Ehrhardt (2006) <i>Explanatory Notes on Key Topics in the Regulation of Water and Sanitation Services</i> , Banque mondiale	La note 4 intitulée « regulation and private sector contracts » (régulation et contrats conclus avec le secteur privé) décrit les éléments caractéristiques des contrats de concession, d'affermage et de gestion dans le secteur de l'approvisionnement en eau.
H. K. Yong (ed.) (2010) <i>Public-Private Partnerships Policy and Practice: A Reference Guide</i> , Londres: Commonwealth Secretariat	La section 7 se penche sur des expériences récentes dans le domaine des PPP dans les pays en développement du Commonwealth. L'annexe 5 présente 11 études de cas de projets de PPP, dans les secteurs de l'eau, des transports, de l'énergie et de la santé, en Afrique, en Asie et dans les Caraïbes.
Anton Eberhard (2007) <i>Infrastructure Regulation in Developing Countries: An Exploration of Hybrid and Transitional Models</i> , Working Paper No.4, Banque mondiale	Propose une vue d'ensemble de divers modèles réglementaires et les avantages et inconvénients potentiels de chaque modèle. Ce document offre également des recommandations sur la façon d'améliorer la performance des modèles réglementaires.
Ian Alexander (2008) <i>Regulatory Certainty Through Committing to Explicit Rules – What, Why and How?</i> Document faisant suite à une présentation lors de la conférence du 5 ^e Forum annuel pour la régulation des services publics (AFUR) qui s'est tenu à Accra, au Ghana.	Met l'accent sur l'établissement de règles prédéterminées encourageant les régulateurs à adopter des mesures à l'avenir.
Muller, E. (2011) <i>Les instruments juridiques des partenariats publics</i> , Ed. L'Harmattan, Coll. Logiques Juridiques	Thèse fondant une catégorie juridique des PPP définis comme contrats d'opérations globales et de longue durée d'externalisation d'activités publiques, incluant le préfinancement privé des investissements.
Ian Alexander (2007) <i>Improving the Balance Between Regulatory Independence, Accountability, Decision-making and Performance</i> . Document préparé en vue de la conférence du 4 ^e Forum annuel pour la régulation des services publics (AFUR) qui s'est tenu à Livingstone, en Zambie.	Souligne l'importance de la confiance des investisseurs dans le régime réglementaire.
Tonci Bakovic, Bernard Tenenbaum & Fiona Woolf (2003) <i>Regulation by Contract: A New Way to Privatize Electricity Distribution?</i> , Banque mondiale Working Paper 14	Décrit les éléments essentiels d'une « régulation par contrat » ; la façon dont divers pays ont remédié à certains problèmes clés liés à la régulation au moyen de ce mécanisme. Décrit les points forts et les faiblesses de diverses approches, en s'appuyant sur une expérience internationale.
Symchowicz, N. (2012) <i>Partenariats public-privé et montages contractuels complexes, analyse et aide à la décision</i> , Editions Le Moniteur	Ouvrage retraçant l'évolution et explorant en profondeur les différentes formes de contrats de partenariats.

1.2 Recours aux PPP : secteurs et services

Les PPP ont été utilisés dans un grand nombre de secteurs, afin de fournir toutes sortes de biens et services. Comme indiqué dans l'introduction du présent *Guide de référence*, il existe deux caractéristiques fondamentales des secteurs et services pour lesquels on a recours aux PPP : tout d'abord, le projet doit constituer ou contribuer à la prestation de biens et services publics, et deuxièmement, le projet a trait à des actifs à long terme coïncidant avec la durée du contrat de PPP.

Dans la pratique, la définition du terme « services publics » peut varier d'un pays à l'autre et dans le temps. La documentation présentée dans le présent *Guide de référence* est neutre vis-à-vis de cette définition ; les « services publics » correspondent à toute prestation de service que les autorités compétentes considèrent comme étant de leur ressort. L'accent porté sur les actifs à long terme reflète la caractéristique « à long terme » d'un contrat de PPP. Dans la plupart des cas, ceci signifie que les PPP se rapportent à des immobilisations ; mais peuvent également comprendre des actifs durables qui ont un objectif spécifique ou sont propres au site, tels que le matériel ferroviaire roulant. Le Tableau 1.2 : *PPP selon le secteur - Exemples et ressources* présente quelques exemples et des ressources générales pour donner aux lecteurs un aperçu des diverses expériences en matière de PPP de par le monde.

Certains pays choisissent de limiter l'utilisation des PPP à certains secteurs dans le cadre de cette définition au sens large, comme décrit à la section 2.1 : *Politique relative à un PPP*. Ceci peut refléter des priorités pour l'investissement ou pour l'amélioration de la performance des services, ou bien encore donner un ordre de priorité aux secteurs dans lesquels les PPP sont susceptibles d'être les plus performants.

Inversement, certains pays définissent également des secteurs ou des services au sein des secteurs, pour lesquels les PPP ne seront pas utilisés. Ceux-ci sont parfois appelés des services « de base », c'est-à-dire des services devant être fournis exclusivement par le gouvernement et donc, qui ne devraient pas être délégués au secteur privé par l'intermédiaire d'un PPP. En pratique, les définitions des services « de base » varient selon les préférences et les perceptions locales. Par exemple, dans le secteur des soins de santé au Royaume-Uni et en France, les PPP ont été utilisés pour construire des hôpitaux et dispenser des services accessoires, mais les services médicaux « de base » sont gérés par les autorités publiques [n° 231]. Par contre, un projet innovant de PPP dans le secteur hospitalier au Lesotho comprenait la prestation d'un éventail complet de services de santé par l'exploitant privé [n° 307].

Des ressources utiles fournissant une vue d'ensemble de l'expérience en matière de PPP dans divers secteurs des pays en développement figurent ci-après :

- L'ouvrage de **Farquharson et al** sur les PPP dans les marchés émergents [n° 144] comporte des études de cas de PPP relatifs à un nouvel hôpital au Mexique, la réhabilitation d'un hôpital en Afrique du Sud ; une concession d'eau aux Philippines ; une concession de services d'eau et d'électricité au Gabon ; une nouvelle ligne de métro à Sao Paulo, au Brésil ; l'expansion d'un aéroport en Jordanie ; et une revue d'un programme de PPP dans le secteur des autoroutes nationales en Inde.
- Le chapitre de **Yong** [n° 324, pages 87-104] sur l'expérience récente en matière de PPP dans les pays en développement du Commonwealth présente des études de cas concernant onze projets de PPP

dans les secteurs de l'eau, des transports, de l'énergie, et de la santé en Afrique, en Asie, et dans les Caraïbes.

- Un **document rédigé par Farlam sur l'expérience en matière de PPP en Afrique** [n° 142] présente huit PPP dans les secteurs des transports, des prisons, des télécommunications, de l'eau, de l'énergie, et du tourisme ; et tire les leçons acquises de ces expériences.
- La **revue de la Banque mondiale sur les leçons tirées de projets d'aide axés sur les résultats** [n° 241] se penche sur les expériences dans le domaine de la participation du secteur privé dans l'infrastructure, y compris des projets de PPP soutenus par une aide axée sur les résultats dans les secteurs des communications, des routes, de l'énergie, de l'eau, de la santé, et de l'enseignement.
- **L'étude exploratoire de la Banque asiatique de développement sur l'irrigation et le drainage** [n° 39] identifie les secteurs pour lesquels la participation du secteur privé peut être envisagée conformément au cadre politique indien.
- **La série Handshake publiée par la Société financière internationale (SFI)** [n° 307] propose des publications trimestrielles, chacune d'entre elles mettant l'accent sur l'usage de PPP dans divers secteurs et contextes.
- Le **site Internet du Fonds de conseil en infrastructure publique-privée (PPIAF)** [n° 264], et plus généralement le « Knowledge Lab », présentent d'autres expériences en matière de PPP dans plusieurs pays en développement. Pour obtenir de plus amples informations sur la façon dont les PPP ont été utilisés dans les marchés développés, consulter les **rapports relatifs aux PPP européens de la Banque européenne d'investissement** [n° 90], qui fournissent un examen approfondi d'une expérience pays et offrent une liste des projets de PPP dans toute la région européenne.

Tableau 1.2 : PPP selon le secteur - Exemples et ressources

Secteur	Types de projet	Ressources générales
Transport	Routes, tunnels, et ponts Voie ferrée Systèmes de transport en commun, tramways Ports Aéroports	Les études de cas du ministère américain des Transports (USDOT) sur les PPP dans les transports examinent l'expérience des PPP internationaux dans ce secteur, notamment des études de cas concernant la construction de ponts et d'autoroutes au Royaume-Uni, en Europe, en Australie, en Chine, en Inde, en Israël, et en Argentine [n° 138]. L'ouvrage de Menzies et Mandri-Perrott sur la participation du secteur privé dans le secteur du rail léger [n° 233, Annexe 1] présente des études de cas détaillées sur les PPP pour douze systèmes de rail léger au Royaume-Uni, en Malaisie, aux Philippines, en Thaïlande, au Canada, et en Afrique du Sud.
Eau et déchets	Station d'épuration des eaux en gros Distribution de l'eau et gestion des eaux usées Services de gestion des déchets solides	Marin [n° 227] examine avec soin l'expérience en matière de PPP pour les services publics d'approvisionnement en eau en milieu urbain dans les pays en développement, s'appuyant sur plus de 65 PPP.

Secteur	Types de projet	Ressources générales
Énergie	Actifs de production Systèmes de distribution	Eberhard et Gratwick [n° 124] décrivent l'expérience acquise auprès de producteurs d'électricité indépendants (PEI) en Afrique sub-saharienne.
Infrastructure sociale et gouvernementale	Éducation : établissements scolaires et services Santé ; hôpitaux et autres établissements et services de santé Prisons Projets de réhabilitation urbaine et de logements sociaux	Un rapport publié par Deloitte sur la façon dont les PPP peuvent aider à « combler les lacunes en matière d'infrastructure » [n° 128, pages 19-28] fournit une vue d'ensemble utile sur l'expérience des PPP dans de nombreux secteurs, en particulier celui de l'infrastructure sociale. La série Handshake publiée par la SFI [n° 307] présente des exemples et des études de cas sur des PPP dans les secteurs des soins de santé et liés à l'infrastructure économique et sociale. Le document de LaRocque sur les contrats de prestation de services d'enseignement [n° 220] comprend des exemples de PPP dans ce secteur. Un rapport publié par Business News Americas sur les concessions liées à l'infrastructure sociale [n° 83] décrit une expérience récente concernant des PPP dans divers secteurs en Amérique latine.

Références clés : Comment les PPP sont-ils utilisés ?	
Référence	Description
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <i>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</i>, Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 2 intitulé « Defining Public-Private Partnerships » (Définition des partenariats public-privé) met l'accent sur la différence existant entre les PPP et les contrats de privatisation et de gestion, et décrit les PPP de type usager payeur et les PPP basés sur la mise à disposition des services. Plusieurs études de cas tout au long de l'ouvrage fournissent des exemples de PPP dans les pays en développement.
Yong, H. K. (ed.) (2010) <i>Public-Private Partnerships Policy and Practice: A Reference Guide</i>, Londres, RU: Commonwealth Secretariat	La section 7 se penche sur des expériences récentes dans le domaine des PPP dans les pays en développement du Commonwealth. L'annexe 5 présente 11 études de cas de projets de PPP dans les secteurs de l'eau, des transports, de l'énergie, et de la santé en Afrique, en Asie, et dans les Caraïbes.
Farlam, P. (2005) <i>Working Together: Assessing Public-Private Partnerships in Africa</i> (Nepad Policy Focus Report No. 2), Johannesburg, South African Institute of International Affairs	Se penche sur l'expérience acquise en matière de PPP en Afrique et présente des études de cas détaillées portant sur huit projets dans le secteur des transports, des prisons, des télécommunications, de l'eau, de l'énergie, et du tourisme.
Mumssen, Y., L. Johannes & G. Kumar (2010) <i>Output-Based Aid: Lessons Learned and Best Practices</i>, Banque mondiale	Examine l'expérience en matière de participation du secteur privé dans le cadre de projets d'infrastructure soutenus par une aide axée sur les résultats dans les secteurs des communications, des routes, de l'énergie, de l'eau, de la santé, et de l'enseignement.
DLA Piper (ed.) (2009) <i>European PPP Report 2009</i>	Présente un aperçu de l'état d'avancement et de la direction prise par des PPP en Europe, fournit des examens détaillés pour chaque pays, et une liste de projets à l'étude et mis en œuvre au cours de l'année du rapport.
Etats-Unis, Department of Transportation (Federal Highway Administration) (2007) <i>Case Studies of Transportation PPPs around the World</i> (Final Report Work Order 05-002) Washington, DC	Examine l'expérience des PPP internationaux dans le secteur des transports, y compris des études de cas relatifs à la construction de ponts et d'autoroutes au Royaume-Uni, en Europe, en Australie, en Chine, en Inde, en Israël, et en Argentine.
Menzies, Iain & Clédan Mandri-Perrott (2010) <i>'Private Sector Participation in Urban Rail'</i>, <i>Gridlines</i>, 54, Banque mondiale/PPIAF	L'annexe 1 présente des études de cas portant sur des projets de PPP liés au rail léger au Royaume-Uni, en Malaisie, aux Philippines, en Thaïlande, au Canada, et en Afrique du Sud.

<p>Marin, P. (2009) <u>Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries</u> (Trends and Policy Options No. 8), Banque mondiale</p>	<p>Examine 65 PPP dans le secteur de l'eau dans les pays en développement, révélant des améliorations constantes en termes d'efficacité et de qualité du service.</p>
<p>Anton Eberhard & Katharine Nawal Gratwick (2010) <u>IPPs in Sub-Saharan Africa: Determinants of Success</u>, Update of paper published in Development Policy Review 2008</p>	<p>Passe en revue des expériences acquises auprès de producteurs indépendants d'électricité (PIE) en Afrique sub-saharienne, et offre une liste détaillée de tous les projets liés à des PIE dans la région.</p>
<p>Eggers, W. D. & T. Startup (2006) <u>Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships</u>, New York: Deloitte</p>	<p>La page 5 fournit une description succincte de divers types de contrats de PPP. Le rapport examine également brièvement l'expérience internationale en matière de PPP dans les secteurs des transports, de l'eau et des déchets, de l'enseignement, du logement, des hôpitaux, de la défense, et des prisons.</p>
<p>Société Financière Internationale, <u>IFC's Quarterly Journal on PPPs</u>, numéros thématiques, par exemple : <u>Healthcare</u></p>	<p>Ce numéro spécial sur le secteur des soins de santé examine l'expérience internationale en matière de PPP dans ce domaine, en particulier dans les pays en développement, et tire des leçons de ces expériences pour expliquer comment reproduire ailleurs les succès rencontrés. Présente l'exemple du PPP de l'hôpital du Lesotho et se penche sur l'expérience acquise au Ghana, en Inde, et au Mexique.</p>
<p>LaRoque, N. (2006) <u>Contracting for the Delivery of Education Services: A Typology and International Examples</u>, Fraser Forum, September, 6-8</p>	<p>Décrit les différentes façons par lesquelles le secteur privé participe à l'éducation, notamment au moyen de PPP. Les pages 20 à 24 soulignent l'expérience internationale en matière de PPP dans les établissements scolaires.</p>
<p>Business News Americas (2011) <u>Social Infrastructure: The New Frontier for Concessions</u>, Infrastructure Intelligence Series</p>	<p>Décrit une expérience récente liée à un PPP dans les secteurs de l'infrastructure sociale au Chili, Mexique, Pérou, et Brésil.</p>
<p>Cabinet GB2A (2013) <u>Contrats de performance énergétique – outils juridiques et solutions de financement</u>, Editions le Moniteur</p>	<p>Synthèse portant sur la contractualisation des performances dans le domaine de l'énergie, mettant en valeur le rôle spécifique des PPP à cet égard.</p>
<p>Agence Française de Développement (2010) <u>Services d'eau et secteur privé dans les pays en développement</u>, Paris</p>	<p>Présente le rôle du PPP dans la conception d'un modèle optimal de gestion de l'eau, en étudiant leurs dimensions contractuelle, économique, institutionnelle, et participative.</p>
<p>Bezançon, X. (2004) <u>2 000 ans d'histoire du partenariat public-privé</u>, Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées</p>	<p>Livre qui reprend l'histoire des PPP depuis l'Antiquité, et qui montre au travers de nombreux exemples comment leur rôle en France, notamment au XIXe siècle.</p>
<p>Michel Lafitte (2006) <u>Les partenariats public-privé, une clé pour l'investissement public en France</u>, Revue Banque Edition</p>	<p>Un ouvrage descriptif des premiers projets en PPP en France et Royaume-Uni, étudiés en détails.</p>

1.3 Défis liés à l'infrastructure et rôle des PPP

Un déficit d'infrastructures constitue une entrave à la croissance partout dans le monde et tout particulièrement dans les pays en développement. Les services liés à l'infrastructure sont souvent déficients et ne permettent pas de répondre à la demande, entraînant une congestion ou un rationnement du service. Les services liés à l'infrastructure sont souvent de faible qualité et peu fiables, tandis que de nombreux endroits ne sont tout simplement pas desservis.

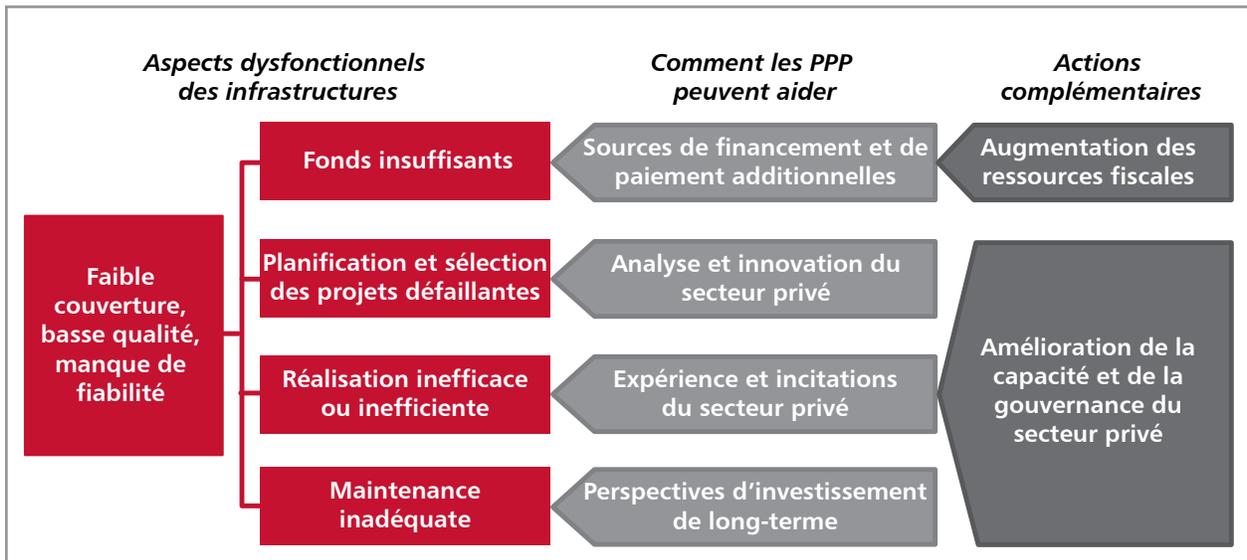
Cette mauvaise performance de l'infrastructure reflète les défis omniprésents auxquels les gouvernements se trouvent confrontés. Tout d'abord, la plupart des pays ne dépensent pas suffisamment afin de fournir l'infrastructure nécessaire. Deuxièmement, les ressources limitées peuvent être consacrées aux mauvais

projets, du fait d'une planification et d'une coordination laissant à désirer, d'une analyse insuffisante lors de la sélection des projets, de la poursuite d'objectifs politiques, et de la corruption. Par ailleurs, la prestation de biens et services liés à l'infrastructure est souvent décevante, la construction de nouveaux actifs coûte plus cher et est plus longue que prévu, et la prestation du service laisse à désirer. Finalement, les actifs liés à l'infrastructure sont souvent mal entretenus, ce qui a pour effet d'augmenter les coûts et de réduire les profits.

Rôle des PPP

Cette section examine comment les **PPP peuvent contribuer à surmonter ces défis omniprésents**, comme indiqué à l'illustration 1.3 : *Aspects dysfonctionnels des infrastructures et rôle des PPP*. Lorsque les circonstances sont favorables, les PPP peuvent permettre de mobiliser des sources supplémentaires de financement pour l'infrastructure. En testant diverses hypothèses permettant de susciter l'intérêt du secteur privé, les PPP peuvent, dans une certaine mesure, contribuer à l'amélioration de la sélection du projet. L'expérience de pays bénéficiant de longs antécédents dans le domaine des PPP révèle que l'inscription dans le long-terme de ces derniers permet de mieux gérer les projets de construction que les contrats traditionnels de passation de marché, les projets étant plus souvent réalisés dans les temps et en respect des limites budgétaires, du fait de mesures incitatives définies dans le cadre du contrat de PPP. Finalement, les perspectives d'investissement à plus long terme incluses dans les contrats de PPP peuvent aussi aider à favoriser une maintenance appropriée pour maintenir les actifs en bon état de fonctionnement.

Illustration 1.3 : Aspects dysfonctionnels des infrastructures et rôle des PPP



Les mécanismes par lesquels un PPP contribue à l'amélioration de la réalisation de l'infrastructure sont souvent désignés par l'expression « créateurs de valeur », en d'autres termes, de quelle façon le recours à des PPP dans le domaine de l'infrastructure permet d'optimiser les ressources. Ces créateurs de valeur, comme décrits à l'Encadré 1.2 : *Moteurs de création de valeur d'un PPP*, sont souvent intégrés dans les politiques de PPP.

Limites et obstacles liés aux PPP et mesures complémentaires nécessaires

Il existe des problèmes que les PPP ne sont pas en mesure de résoudre voire peuvent exacerber. Tout d'abord, les PPP peuvent parfois donner l'impression de résoudre une plus grande partie des problèmes de financement que ce n'est le cas, car les engagements fiscaux souscrits par le gouvernement vis-à-vis des PPP ne sont pas toujours clairement définis. Ceci peut amener les gouvernements à accepter, dans le cadre de PPP, des engagements budgétaires et des risques plus élevés qu'il ne serait attendu d'une gestion prudente des finances publiques. Alors que les PPP peuvent contribuer à une meilleure analyse du projet et permettre d'adopter des idées et des pratiques innovantes, le secteur public assume la majeure partie de la responsabilité pour la planification et la sélection du projet. Toutefois, des coûts fiscaux mal définis et la rigidité contractuelle des PPP peuvent compliquer ces tâches. La réalisation des avantages liés à l'efficacité du secteur privé pour la gestion des infrastructures, et aux incitations permettant une maintenance plus régulière, dépendent également d'une contractualisation et d'une passation de marché efficaces de la part du gouvernement.

Ces limites signifient que les PPP ne peuvent être envisagés comme une panacée permettant de résoudre les problèmes de performances de l'infrastructure. L'illustration 1.3 : *Aspects dysfonctionnels des infrastructures et rôle des PPP* souligne également d'autres éléments importants pour l'amélioration de la réalisation des infrastructures. Les PPP ou les projets d'investissement public ne peuvent réussir que s'ils reposent sur une prise de décision judicieuse résultant d'une capacité suffisante et d'une bonne gouvernance. Des données disponibles laissent à penser qu'une gestion améliorée pourrait grandement contribuer à réduire les déficiences en matière d'infrastructure, en tirant meilleur parti de l'infrastructure existante et en utilisant à meilleur escient les ressources publiques dans le cadre de nouveaux projets. Finalement, la solution pour de nombreux gouvernements réside tout simplement dans un investissement plus important dans l'infrastructure.

Cette section décrit chacun des quatre problèmes liés à la mise en œuvre de projets d'infrastructure indiqués à l'illustration 1.3 : *Aspects dysfonctionnels des infrastructures et rôle des PPP* décrivant les solutions éventuelles offertes par les PPP, ainsi que les limites ou les écueils liés aux PPP susceptibles d'exacerber le problème.

Encadré 1.2 : Moteurs de création de valeur d'un PPP

Les « moteurs de création de valeur » d'un PPP correspondent aux moyens par lesquels un PPP peut optimiser les ressources dans le secteur de l'infrastructure. Ces moyens sont les suivants :

- **Intégration des coûts complets sur la durée de vie** : l'intégration complète, sous la responsabilité d'une entité, des phases initiales de conception et construction avec prestation de services en continu, exploitation, maintenance, et réhabilitation peut permettre de réduire les coûts totaux du projet. Une intégration complète incite l'entité responsable à mener à bien chaque étape du projet (conception, construction, exploitation, et maintenance) tout en réduisant les coûts totaux.
- **Transfert du risque** : le risque lié à la propriété et l'exploitation d'une infrastructure assumé par le gouvernement coûte cher et souvent, ces frais ne sont pas estimés. L'attribution d'une partie du risque à une entité privée qui est plus à même de le gérer, peut permettre au gouvernement de réduire le coût d'ensemble du projet.
- **Un engagement initial concernant une maintenance adéquate renforce la prévisibilité et la transparence des coûts globaux** : un PPP exige un engagement initial vis-à-vis des coûts complets de l'actif sur toute la durée de ce dernier, y compris une maintenance appropriée. Ceci garantit une prévisibilité budgétaire sur toute la durée de l'infrastructure, et réduit les risques d'insuffisance de fonds pour la maintenance une fois le projet terminé.
- **Accent mis sur la fourniture du service** : permet à un service ou un organisme commanditaire de conclure un contrat à long terme pour des services à assurer en fonction des exigences. La direction au sein de l'entreprise en charge du projet de PPP peut alors se concentrer sur le service à fournir sans avoir à se soucier d'autres objectifs ou contraintes fréquemment rencontrés dans le service public.
- **Innovation** : une définition des résultats (extrants) plutôt que des facteurs de production (intrants) offre des perspectives plus larges pour l'innovation. La mise en concurrence de ces contrats incite les soumissionnaires à mettre sur pied des solutions innovantes pour répondre au cahier des charges.
- **Utilisation des actifs** : les entités privées sont encouragées à utiliser un seul établissement pour soutenir de multiples sources de revenus, réduisant le coût d'un service donné provenant de l'établissement.
- **Mobilisation de fonds supplémentaires** : imposer une redevance aux usagers pour les services peut générer des revenus supplémentaires et, parfois, ceci peut être effectué de manière plus efficace et plus facilement par le secteur privé que le secteur public. Par ailleurs, lorsque les gouvernements font face à des contraintes financières, les PPP peuvent mobiliser d'autres sources de financement pour l'infrastructure.

- **Responsabilité vis-à-vis de la performance** : les paiements du gouvernement sont subordonnés à l'atteinte, par l'entité privée, de résultats spécifiques selon les normes de qualité, les quantités fixées, et dans les délais convenus au préalable. Si les critères de performance ne sont pas remplis, les paiements à l'entité privée pour le service en question peuvent être réduits.

L'ouvrage intitulé **Partnerships Victoria's Practitioner's Guide** [n° 25], publié en 2001, établit clairement les créateurs de valeur comme fondement du programme de PPP de l'État de Victoria en Australie. Les **documents publiés par PricewaterhouseCoopers (PWC)** sur la « promesse des PPP » [n° 263, pages 13-34] et **par Deloitte sur les PPP** [n° 128, pages 5-9] décrivent de manière succincte ces avantages offerts par un PPP.

1.3.1 Fonds insuffisants

L'infrastructure souffre généralement d'une insuffisance de fonds, en d'autres termes, la plupart des pays n'investissent pas suffisamment afin de répondre aux demandes dans ce secteur et de soutenir la croissance économique, suggérant que des projets avantageux sur le plan économique ne sont pas mis en œuvre. C'est un problème que l'on rencontre fréquemment dans les pays en développement.

Diverses études ont identifié et tenté de quantifier ce « déficit de financement ». Par exemple :

- En 2010, une **étude de diagnostic de l'infrastructure en Afrique menée par la Banque mondiale** a estimé que l'Afrique sub-saharienne avait besoin de dépenser 93 milliards US\$ par an dans le secteur de l'infrastructure. Toutefois, les dépenses publiques, les redevances imposées aux usagers, l'investissement du secteur privé, et d'autres sources externes ne permettaient de couvrir que 45 milliards US\$, créant un déficit de financement total de 48 milliards US\$ [n° 158, pages 6-9 et 65-86].
- Selon la **stratégie en matière d'infrastructure publiée par la BID en 2013**, l'investissement supplémentaire requis dans le secteur de l'infrastructure en Amérique latine s'élevait à 100 milliards US\$ par an, soit 2 % du PIB de la région [n° 42].
- Un tel déficit de financement ne se limite pas aux pays en développement. En effet, un **rapport consacré à l'infrastructure jusqu'en 2030 publié en 2007 par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)** a identifié une disparité croissante entre les investissements en infrastructure requis à l'avenir et la capacité du secteur public à satisfaire à ces exigences à l'aide de moyens traditionnels [n° 247, chapitre 1].
- **McKinsey** [n° 232] estime qu'un investissement d'un montant de 57 trillions US\$ dans l'infrastructure sera nécessaire globalement entre 2013 et 2030, juste pour suivre le rythme de la croissance mondiale projetée du PIB. Cette somme de 57 trillions US\$ est supérieure à la valeur estimée actuellement de l'infrastructure mondiale.

Comme indiqué dans l'étude susmentionnée de diagnostic de l'infrastructure en Afrique menée par la Banque mondiale, le déficit de financement en soi peut s'avérer être un symptôme révélant d'autres problèmes dans la fourniture de l'infrastructure. Les auteurs ont conclu que 17 milliards US\$, soit 35 % du déficit de financement, sont imputables à une inefficacité dans les dépenses actuelles du fait d'une mauvaise gouvernance, d'une planification des investissements laissant à désirer, d'un investissement insuffisant en ce qui concerne la maintenance, de frais de services trop faibles, et d'inefficacités dans le domaine de l'exploitation [n° 158, pages 65-86].

Rôle des PPP : financement de l'infrastructure et finances

De nombreux gouvernements se tournent vers les PPP car ils reconnaissent qu'un investissement plus important dans l'infrastructure est nécessaire, mais n'ont pas les moyens financiers d'entreprendre des projets supplémentaires dans le secteur de l'infrastructure à l'aide d'une procédure traditionnelle de passation de marchés. Bien qu'il s'agisse de la motivation la plus couramment utilisée pour expliquer le recours aux PPP, c'est aussi l'une des raisons suscitant le plus de controverse. La mesure dans laquelle les PPP permettent véritablement aux gouvernements d'accroître les dépenses dans le secteur de l'infrastructure dépend de la nature du projet en question et des contraintes de financement particulières auxquelles fait face un gouvernement.

Certaines formes de PPP peuvent aider à **accroître le financement disponible pour l'infrastructure**, c'est-à-dire, dégager un revenu supplémentaire pour s'acquitter des services d'infrastructure, notamment :

- **Hausse des revenus en provenance des usagers** : en imposant des redevances aux usagers ou en réduisant les pertes au niveau de la collecte de ces frais. Par exemple, la nationale 4 au Mozambique et en Afrique du Sud a été conçue comme une route à péage dans le cadre d'un PPP, car les gouvernements de ces deux pays ne disposaient pas de fonds nécessaires pour investir dans un tel projet. Des subventions croisées en provenance de l'Afrique du Sud et du Mozambique ont permis de réduire les frais de péage imposés aux usagers [n° 142, pages 9-10].
- **Nouvelles sources de revenus en provenance d'une utilisation accrue de l'actif**. Accroître les recettes en utilisant autrement les actifs d'infrastructure peut permettre de réduire le coût de l'infrastructure imposé au gouvernement ou aux usagers.

Les gouvernements peuvent aussi instaurer des redevances, collecter les revenus plus efficacement, ou trouver des usages alternatifs et innovants de l'infrastructure, comme décrit dans le **document publié par Engel, Fischer, et Galetovic intitulé « PPPs: When and How » (Les PPP : Quand et comment)** [n° 134, pages 7-13]. Par conséquent, comparés à l'approche traditionnelle adoptée par les gouvernements, les PPP n'accroissent pas les ressources disponibles pour l'infrastructure si les usagers s'acquittent des mêmes redevances pour le service et si ces frais sont effectivement collectés. Cependant, les auteurs font également remarquer qu'il peut s'avérer difficile pour les gouvernements d'imposer aux usagers des tarifs correspondant aux coûts pour des services publics.

Certains gouvernements utilisent les PPP comme un mécanisme de financement pour **surmonter les contraintes budgétaires à court terme**, en répartissant le coût d'investissement d'un projet sur toute

la durée de ce dernier. Les gouvernements mettant en œuvre des systèmes de comptabilité de trésorerie constatent la totalité du coût d'investissement de l'infrastructure comme une dépense au moment où celle-ci est engagée, même si en pratique ces coûts sont financés par l'emprunt. Les PPP, par contraste, créent des décaissements sur une longue période. Un **document relatif aux PPP publié par PWC** illustre la façon dont le profil de paiement d'un PPP diffère d'un projet financé de manière traditionnelle [n° 263, pages 17-19]. Ceci peut permettre aux gouvernements faisant face à des contraintes budgétaires à court terme d'investir plus rapidement dans l'infrastructure. Cet avantage comptable des PPP disparaît lorsque l'on utilise la méthode de comptabilité en droits constatés car les investissements en capitaux sont alors dépréciés au fil du temps.

Finalement, les PPP sont susceptibles d'aider les gouvernements à **surmonter les contraintes liées à l'emprunt dans le secteur public**. Les gouvernements se trouvent souvent confrontés à des limites concernant le recours à l'emprunt, pouvant résulter de politiques prudentes de gestion des finances publiques, ce qui signifie que même des projets d'infrastructure de type « usager payeur », viables du point de vue commercial, ne peuvent pas être mis en œuvre dans le secteur public. Dans le cadre d'un PPP, le projet est financé par le secteur privé plutôt que par l'emprunt public, ce qui peut, dans certains cas, permettre à un gouvernement de surmonter cette contrainte (bien que, comme indiqué à la section suivante, généralement, de tels projets créent un passif éventuel qui peut aussi affecter la viabilité de la dette et de la situation budgétaire du gouvernement).

Le **document publié par Engel, Fischer, et Galetovic** [n° 134, page 9] suggère que la mesure dans laquelle les PPP peuvent aider à atténuer les contraintes liées à l'emprunt dépend du caractère de la contrainte en question. Les PPP peuvent aider à résoudre le manque de liquidité à court terme, en permettant la construction de PPP de type « usager payeur » viables du point de vue commercial. Engel, Fischer, et Galetovic estiment, cependant, que les PPP sont moins susceptibles d'être utiles lorsqu'un gouvernement ne peut pas emprunter en cas d'insolvabilité. Si tel est le cas, il peut s'avérer difficile pour le gouvernement de conclure de manière crédible un contrat à long terme tout en abandonnant une source éventuelle de revenus ; les investisseurs peuvent alors juger qu'un PPP n'est pas une solution viable. Par contre, dans un **document publié en 2011 consacré à l'expérience chilienne en matière de PPP**, Fischer explique comment une participation des organismes multilatéraux à un PPP peut améliorer la crédibilité de l'engagement d'un gouvernement au contrat, accroissant ainsi le potentiel pour le PPP d'aider les gouvernements à surmonter les contraintes liées à la dette [n° 147, pages 17-18 et 27-28].

La mesure dans laquelle le recours à un PPP peut permettre aux gouvernements de surmonter les contraintes liées à l'emprunt dépend aussi de la façon dont les PPP sont comptabilisés. Comme indiqué à la section 2.4.4 : *Comptabilité budgétaire et reporting financier dans le cadre de PPP*, bien que les normes internationales continuent d'évoluer, le patrimoine actif et passif d'un PPP est de plus en plus reconnu dans la comptabilité et les statistiques financières d'un gouvernement. Dans ce cas, le financement de PPP ferait l'objet des mêmes contraintes que l'emprunt public pour financer les projets d'infrastructure.

Pièges liés aux PPP : utilisation des PPP pour contourner les contrôles de gestion des finances publiques

Bien qu'il existe quelques exemples où les PPP permettent d'accroître les marges de manœuvre budgétaire (« l'espace budgétaire ») disponibles pour l'infrastructure, en réalité, ces pratiques sont extrêmement limitées. Dans le cas de **projets de PPP de type « gouvernement payeur »**, le coût de l'infrastructure est en fin de compte assumé par les deniers publics. En pratique, le flux des paiements pour rembourser un marché public financé par la dette peut s'avérer tout à fait similaire à un flux de paiements de mise à disposition dans le cadre d'un PPP pour le même projet.

En l'absence de gains réels en efficacité, ceci signifie que les avantages budgétaires apparents d'un PPP résultent de subterfuges comptables, soit les limites liées aux budgets de trésorerie ou la définition de la dette du secteur public. Au mieux, ceci peut créer des problèmes budgétaires ; au pire, ceci permet aux gouvernements d'utiliser un PPP pour passer outre leurs propres limites budgétaires et d'emprunt public prudentes, incitant les gouvernements à dépenser plus, en réponse à une pression politique ou autres pour procurer des biens d'infrastructure nouveaux et améliorés.

Le **document d'Abrantes de Sousa décrivant l'expérience portugaise en matière de PPP** [n° 1] explique comment un contrôle insuffisant du recours au processus de PPP a entraîné pour le gouvernement du Portugal un risque budgétaire significatif dans le cadre de ses contrats de PPP, ce qui a par la suite contribué à la crise budgétaire de 2011. Abrantes de Sousa décrit comment le programme de PPP a créé des problèmes budgétaires, et met en valeur les raisons poussant les agences à utiliser les PPP dans le but uniquement d'alléger les contraintes budgétaires. Au Royaume-Uni, la Private Finance Initiative (PFI, un vaste programme britannique de PPP) a également fait l'objet de critiques pour avoir dissimulé le coût des engagements du gouvernement. Une **enquête menée par un comité spécial de la Chambre des Lords (House of Lords Select Committee) sur la PFI** a révélé que, selon de nombreux témoins interrogés, le recours à la PFI pouvait s'expliquer par le fait que les engagements souscrits par le gouvernement dans le cadre de ce programme étaient souvent exclus de la dette publique [n° 291, pages 16-18].

Compte tenu de tels défis, le traitement d'un PPP dans les comptes du secteur public a évolué au fil du temps. Les normes les plus récentes de comptabilité du secteur public exigent que la majorité de l'actif et du passif des PPP soient comptabilisés dans les bilans du gouvernement, comme indiqué à la section 2.4 : *Cadres de gestion des finances publiques pour les PPP*. Cependant, lorsqu'un projet de PPP est approuvé, les engagements futurs en matière de paiement peuvent ne pas toujours apparaître dans les budgets et les plans de dépenses qui bien souvent ne sont préparés qu'un à trois ans à l'avance. Les sections 2.4 et 2.4.1 offrent des conseils sur la façon dont les gouvernements peuvent gérer les conséquences budgétaires des PPP afin d'éviter ces problèmes.

Pièges liés aux PPP : risque budgétaire

Même lorsque l'on s'attend à ce qu'un PPP produise des ressources supplémentaires, par exemple, en imposant une redevance aux usagers pour les services, les gouvernements assument en général certains risques liés au projet. Par exemple, les gouvernements sont parfois amenés à fournir des garanties pour

des facteurs de risque particuliers, tels que les risques liés à la demande, aux taux de change, et à certains coûts ; d'un autre côté, les contrats de PPP contiennent souvent des clauses de compensation en cas de rupture de l'accord pour diverses raisons.

Accepter ces risques s'inscrit dans une répartition des risques appropriée, comme indiqué à la section 3.3. Cependant, accepter un tel risque crée des engagements hors-bilan pour le gouvernement dont le coût peut être plus difficile à évaluer que le passif réel et les frais d'investissement initiaux engendrés par un projet d'investissement public traditionnel. Par conséquent, dans le cadre de projets de PPP, les gouvernements prennent souvent un risque budgétaire beaucoup plus important que prévu ou à attendre d'une gestion budgétaire prudente.

Dans ce contexte, le biais d'optimisme peut influencer la prise de décision relative au projet (voir la section 1.3.2 : *Mauvaises planification et sélection de projet*). Par exemple, un gouvernement peut convenir de fournir une garantie du risque lié à la demande pour un projet, car des prévisions optimistes indiquent qu'il n'y a aucun coût correspondant. Les autorités contractantes peuvent aussi être poussées à surestimer la demande afin de « dissimuler » le besoin pour des subventions et pousser de l'avant des projets qui en fait ne pas viables. L'effet cumulatif sur plusieurs projets de PPP peut créer un risque budgétaire considérable. Par ailleurs, des ressources publiques peuvent être consacrées à des projets qui ne permettent pas d'optimiser les ressources, car les coûts sont plus élevés ou les avantages offerts plus faibles que prévu.

L'ouvrage d'Irwin sur les garanties gouvernementales [n° 207, chapitres 2 et 3] offre des exemples sur la façon dont les garanties ont été utilisées, dans certains cas, créant une exposition importante au risque pour le gouvernement. Cet ouvrage décrit également certaines des raisons poussant les gouvernements à prendre de mauvaises décisions eu égard aux garanties.

Outre les engagements explicites d'un gouvernement, tels que des garanties, les PPP peuvent donner lieu à des engagements implicites, c'est-à-dire des obligations non contractuelles faisant suite à une obligation morale ou à des attentes de la part du public en matière d'intervention du gouvernement, créant un risque budgétaire supplémentaire (voir [n° 261]). Des contrats mal conçus ou appliqués de manière inefficace peuvent signifier que les gouvernements ne sont pas en mesure de transférer véritablement le risque vers le secteur privé. Une fois de plus, cela veut dire que les gouvernements finissent par assumer un risque beaucoup plus élevé que prévu au départ.

L'Encadré 1.3 : *Risque budgétaire excessif : exemples en Colombie, en Corée, au Mexique, et au Royaume-Uni* fournit des exemples de PPP pour lesquels le gouvernement a fini par s'acquitter de paiements importants et imprévus, suite au remboursement de garanties ou à la réalisation d'engagements implicites.

Encadré 1.3 : Risque budgétaire excessif : exemples en Colombie, en Corée, au Mexique, et au Royaume-Uni

Les gouvernements garantissent souvent les projets de PPP, ce qui entraîne des coûts plus importants que prévu. Par exemple :

- Dans les années 90, le gouvernement colombien a garanti le revenu pour des routes à péage et un aéroport, ainsi que des paiements par les services publics ayant conclu des contrats à long terme d'achat d'énergie avec des producteurs d'électricité indépendants. Une demande plus faible que prévu et d'autres problèmes ont forcé le gouvernement en 2005 à effectuer des paiements s'élevant à 2 milliards US\$⁽¹⁾.
- À la même époque, le gouvernement sud-coréen a garanti 90 % des recettes prévues sur 20 ans sur une route financée par le secteur privé et liant la capitale, Séoul, à un nouvel aéroport à Incheon. Lorsque la route a été inaugurée, les recettes de péages se sont avérées être moitié moins que celles prévues. Le gouvernement a dû s'acquitter de dizaines de millions de dollars américains chaque année⁽²⁾.

Les projets de PPP peuvent aussi créer pour les gouvernements des engagements implicites considérables. Lorsque les projets de PPP sont en proie à des difficultés financières, les gouvernements peuvent se trouver obligés d'intervenir afin d'éviter une interruption de service. Par exemple :

- Au cours des cinq années entre 1989 et 1994, le Mexique s'est lancé dans un programme ambitieux de construction de routes, accordant plus de 50 concessions pour 5 500 km de routes à péage. Ces concessions étaient fortement endettées car l'apport en capital prenait la forme d'un apport de capital en nature. Le financement de la dette pour les projets s'est effectué sur la base d'un taux d'intérêt variable fourni par les banques locales dont plusieurs appartenaient au gouvernement ; il est possible que le gouvernement ait exercé des pressions pour que ces banques accordent des prêts. En 1997, un volume de trafic moins important que prévu allié à une hausse du taux d'intérêt a poussé le gouvernement à restructurer la totalité du programme de routes à péage et à venir en aide financièrement aux concessions. Au total, le gouvernement a pris le contrôle de plus de 25 concessions et a assumé une dette de 7,7 milliards US\$⁽³⁾.
- Les services nationaux de trafic aérien du Royaume-Uni (NATS, United Kingdom Air Traffic Services) ont été partiellement privatisés, pour séparer les fonctions de contrôle du trafic aérien de l'Autorité de l'aviation civile. En vertu d'un accord de PPP, la NATS devait percevoir une redevance en fonction du volume du trafic aérien. La société ayant conclu le PPP avait

contracté une dette considérable pour couvrir les investissements et les opérations. Suite à l'attaque du 11 septembre, le volume du trafic aérien est tombé en deçà des prévisions, et la société courait le risque de ne pas remplir ses obligations au titre de la dette. Pour réduire le risque perçu de perturbation du service, le gouvernement britannique a injecté 100 millions GBP dans le capital de la société en charge du projet⁽⁴⁾.

Sources : (1) Tim Irwin (2007) *Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects*, Banque mondiale, Washington, DC; (2) Kim, Jay-Hyung, Jungwook Kim, Sung Hwan Shin & Seung-yeon Lee (2011) *PPP Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea, Volume 1: Institutional Arrangements and Performance*, Asian Development Bank, Manila, Philippines; (3) and (4) David Ehrhardt & Tim Irwin (2004) *Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy toward Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy*

1.3.2 Mauvaises planification et sélection de projet

Des ressources limitées sont souvent consacrées à des projets qui n'ont pas été sélectionnés judicieusement et n'offrent pas les bénéfices justifiant leur coût. Ceci peut résulter en une sous-utilisation des actifs et une prestation médiocre du service à un coût plus élevé qu'il n'est nécessaire. Ces problèmes systématiques résultent des facteurs suivants :

- **Planification et coordination insuffisantes** : une bonne planification et coordination sectorielle et intersectorielle sont nécessaires afin d'assurer que les « meilleurs » projets soient sélectionnés, c'est-à-dire ceux permettant d'optimiser les ressources, permettant un développement régional intégré, et offrant aux usagers les services qu'ils désirent. En l'absence d'une planification solide, les pouvoirs adjudicateurs responsables ne bénéficieront pas d'une perspective complète des éventuels projets pouvant être mis en œuvre, et ne connaîtront pas l'ordre dans lequel exécuter ces projets afin d'optimiser les ressources ; en conséquence la coordination intersectorielle sera insuffisante. L'Encadré 1.4 : *Approvisionnement en eau à Mumbai* présente un exemple de défaut de planification entraînant une optimisation des ressources médiocre. Le rapport de **McKinsey** [n° 232] consacré à l'investissement lié à l'infrastructure (identifiant un besoin à l'échelle mondiale de 57 trillions entre 2013 et 2030) fait remarquer qu'une augmentation des bonnes pratiques pourrait permettre d'économiser en moyenne 1 trillion US\$ par an dans le domaine des coûts d'infrastructure durant cette période.
- **Analyse défectueuse** : l'analyse sous-jacente à la sélection du projet est souvent défectueuse. Ainsi, des projets dont le rapport coût-bénéfice semblait justifié s'avèrent en réalité ne pas être avantageux. Les bénéfices sont souvent surestimés, résultant en des projets qui sont plus vastes et plus complexes que la demande pour les services ne l'exige, alors que les coûts sont souvent sous-estimés. Le **livre vert du gouvernement britannique sur l'évaluation des projets** [n° 281, pages 29-30] reconnaît qu'il s'agit d'un problème systématique et souligne le besoin de corriger la tendance à l'optimisme dans l'analyse du projet. La **directive du Trésor britannique sur la tendance à l'optimisme** [n° 282] a présenté des données probantes sur l'ampleur de ce phénomène depuis le début des années 2000, bien que des données plus récentes en provenance du Royaume-Uni font remarquer que les pratiques de passation de marchés publics se sont depuis améliorées, voir par exemple [n° 285, n° 286, et n° 287].

Une série mondiale d'études de vastes projets de transports publiée par **Flyvbjerg** [n° 151, n° 152, et n° 153] a conclu que les coûts sont systématiquement sous-estimés et les bénéfices surestimés :

- Une étude portant sur 258 projets de transport a trouvé que les coûts réels étaient en moyenne 28 % plus élevés que les coûts estimés, et 65 % plus élevés pour les projets menés en dehors de l'Europe et de l'Amérique du Nord.
 - Une étude portant sur 25 projets ferroviaires a trouvé que le volume du trafic était fortement surestimé, en moyenne, à plus du double de la circulation réelle. La précision des prévisions en matière de trafic pour 183 projets routiers s'est avérée être fortement variable, mais sans constater de tendance vers la surestimation.
- **Politique ou gains personnels entravant le processus de sélection du projet** : accroissant les coûts ou réaffectant les fonds vers des projets moins utiles. Une analyse du Fonds Monétaire Internationale (FMI) portant sur la corruption dans l'investissement public dans le secteur de l'infrastructure montre que la corruption avait tendance à créer un biais en faveur des projets de dépenses en capital, et à accroître leur taille et leur complexité, réduisant ainsi la productivité de l'investissement [n° 312].

Souvent, ces facteurs se renforcent mutuellement. Par exemple, une analyse insuffisante ou une mauvaise planification peuvent permettre à des projets qui ne sont pas sélectionnés judicieusement d'être poussés de l'avant pour des raisons politiques ou personnelles, comme décrit dans le **guide d'information de la Banque mondiale sur la lutte contre la corruption dans le secteur de l'eau (World Bank's sourcebook on deterring corruption in the water sector)** [n° 52, chapitre 6]. **Les études menées par Flyvbjerg** expliquent aussi, exemples à l'appui, que les coûts et les bénéfices peuvent être délibérément représentés de manière inexacte, pour encourager des projets pour des raisons politiques ou organisationnelles [n° 151].

Encadré 1.4 : Approvisionnement en eau à Mumbai—Exemple d'un défaut de planification dans le secteur de l'infrastructure

L'expérience de la Municipal Corporation of Greater Mumbai offre un exemple d'une planification laissant à désirer dans le secteur de l'eau. La Corporation cherchait des moyens d'améliorer l'efficacité de ses opérations. Mumbai connaît une pénurie d'eau, l'approvisionnement étant limité à quatre à six heures par jour dans la majeure partie de la ville. Les planificateurs de la Corporation ont élaboré de nouveaux plans pour transporter l'eau depuis des centaines de kilomètres en dehors de la ville. Les conseillers engagés par l'intermédiaire de la Banque mondiale ont analysé le coût d'un approvisionnement en eau 24 heures sur 24 dans un quartier (K-East) à l'aide d'une nouvelle source d'approvisionnement, et ont comparé ces chiffres avec le coût d'un approvisionnement en eau 24 heures sur 24 au moyen d'un système de distribution amélioré réduisant les fuites et les vols. Les consultants ont estimé que le coût d'amélioration du système de distribution serait inférieur ou égal à un sixième du coût de l'approvisionnement en gros, pour le même niveau d'améliorations du service. L'ampleur de la différence suggère que les responsables de la planification avaient un parti pris en faveur de gros projets.

Rôle des PPP

Lorsque les conditions le permettent, les PPP peuvent contribuer à l'amélioration de la sélection d'un projet lié à l'infrastructure, en s'appuyant sur la capacité d'analyse et les idées des investisseurs du secteur privé, dont les résultats financiers dépendent de l'exactitude des prévisions en matière de coûts et de revenus.

Les investisseurs et les bailleurs de fonds du secteur privé entreprennent leur propre analyse du projet en fonction de leur expérience et de mesures incitatives solides et axées sur les profits pour évaluer avec soin les bénéfices et les coûts. En particulier, dans le cadre d'opérations de financement de projets, les bailleurs de fonds mènent un examen de diligence raisonnable approfondi, comme décrit à la section 1.4 : *Financement des projets de PPP*. Une **étude menée en 2002 par Standard and Poor [n° 30]** a révélé que les prévisions en matière de trafic pour les routes à péage préparées à la demande des banques avaient tendance à être moins optimistes que celles commandées par d'autres agences, notamment les promoteurs et les gouvernements, bien qu'en moyenne elles faisaient également preuve d'un parti pris.

Par conséquent, la procédure d'appel d'offres dans le cadre d'un PPP peut permettre d'exclure les projets non viables. Comme décrit par **Engel, Fischer, et Galetovic [n° 134]**, s'il est demandé aux commanditaires et aux bailleurs de fonds du secteur privé d'assumer un risque revenu/coût dans le cadre d'un PPP, un projet non viable peut tout simplement ne pas susciter l'intérêt du secteur privé. Par exemple, un **rapport publié par McKinsey sur les défis rencontrés dans le secteur de l'infrastructure en Inde [n° 172, pages 25-27]** remarque que plusieurs projets de routes à péages de la National Highways Authority of India (NHAI) n'ont attiré aucun soumissionnaire. Dans certains cas, les prévisions de la demande étaient trop élevées ; dans d'autres, les soumissionnaires ont trouvé que les estimations de coûts de la NHAI étaient trop faibles et le projet non viable selon des hypothèses de coût plus prudentes. Inversement, **Engel, Fischer et Galetovic [n° 134]** indiquent que si le gouvernement assume un risque, par exemple, en fournissant une garantie de la demande, un projet non viable pourrait donc toujours être profitable pour le partenaire du secteur privé, réduisant ainsi la « capacité de sélection » des PPP.

Des sociétés privées spécialisées dans l'infrastructure peuvent aussi être bien placées pour identifier les besoins dans ce secteur et trouver des idées novatrices pour y répondre. Accepter des propositions spontanées soumises par des sociétés privées peut également être un moyen de tirer parti de ces idées. L'Encadré 1.5 : *Voies réservées aux véhicules à plusieurs passagers en Virginie – Un exemple d'une innovation du secteur privé* offre un exemple d'un projet novateur développé à partir d'une proposition spontanée. Bien que les propositions spontanées puissent être une source utile d'idées, elles doivent être soumises à la même analyse que d'autres investissements importants du secteur public afin d'améliorer la sélection des projets. La section 3.6 : *Gestion des propositions spontanées* décrit comment certains gouvernements ont introduit des politiques visant à encourager les propositions spontanées, tout en les soumettant à une analyse rigoureuse et à concurrence.

Encadré 1.5 : Voies réservées aux véhicules à plusieurs passagers en Virginie – Un exemple d'une innovation du secteur privé

Une section des autoroutes I-495 et I-95—la « ceinture » autour de Washington, DC, et un axe Nord-Sud majeur, devait subir des réparations et une extension, afin de résoudre l'engorgement de ces voies depuis le début des années 1990. Le département des Transports de l'État de Virginie (DTV) avait initialement développé un plan de réhabilitation et d'expansion de l'autoroute pour un coût de 3 milliards US\$, mais le projet était à l'arrêt, du fait du manque de financement et de l'opposition publique au déplacement de 300 commerces et résidences entraîné par le projet.

En 2002, Fluor, une entreprise d'ingénierie et de construction, a soumis une proposition spontanée pour développer des voies à occupation élevée à péage (High Occupancy Toll, HOT), sur la I-495, comme une alternative pour gérer le volume de véhicules. Les voies HOT sont une technologie innovante qui permet au conducteur de payer pour éviter les encombrements. Les voies payantes sont situées de part et d'autres des voies d'autoroute, et sont conçues afin de ne pas connaître d'encombrements. Afin de réguler la demande pour ces voies HOT, le tarif du péage change en fonction des conditions de circulation. Quand la circulation augmente, le tarif augmente également. Les voitures contenant trois passagers ou plus, ainsi que les bus, peuvent utiliser les voies HOT gratuitement. La proposition de Fluor réduisait le nombre de commerces et de résidences déplacées de 350 à 8, un facteur déterminant pour recueillir le soutien des communautés locales. La proposition minimisait également le coût du projet, tout en atteignant les normes spécifiées sur contrat pour la route.

En 2005, DTV a attribué un accord de PPP pour la construction des voies HOT. Le coût total du projet était de 1,9 milliard US\$, compare à un coût estimé de 3 milliards US\$ selon la proposition initiale développée par le gouvernement. L'État de Virginie a contribué à ce coût à hauteur de 400 millions US\$. Le financement des voies HOT a été bouclé en 2007, et ces dernières ont ouvert en 2012. Fort de cette expérience, DTV a attribué un second contrat pour des lignes HOT en 2011.

Source : Site web des voies HOT de Virginie (<http://www.virginiahotlanes.com>); Gary Groat (2004) 'Loosening the Belt', *Roads and Bridges*, 42(4); Virginia Department of Transportation (2008) *Virginia HOT Lanes: Fact Sheet*, Richmond, VA

Limites et pièges liés aux PPP : mauvaises planification et sélection de projet

Bien que le processus de PPP puisse fournir de plus amples informations et une analyse supplémentaire permettant de sélectionner plus judicieusement un projet, le gouvernement demeure responsable du choix des projets à mettre en œuvre. Ceci limite la capacité des PPP à améliorer la sélection du projet. Les PPP peuvent même fausser les projets d'investissement, des projets ayant un ordre de priorité moins élevé peuvent aller de l'avant car ils sont plus faciles à entreprendre.

Mais surtout, les PPP sont peu utiles lorsqu'il s'agit d'améliorer la planification. Lorsque les projets de PPP sont lancés par un gouvernement, refuser de participer à des projets qui ne semblent pas viables constitue la seule réponse dont disposent les sociétés privées, comme décrit ci-dessus. Lorsque les projets de PPP émanent des investisseurs privés, souvent ces derniers ne sont pas en mesure de remédier aux faiblesses dans les domaines de la planification et de la coordination entre les secteurs ou entre limites régionales. Par exemple, le projet de **voies réservées aux véhicules à plusieurs passagers en Virginie** décrit à l'Encadré 1.5 : *Voies réservées aux véhicules à plusieurs passagers en Virginie – Un exemple d'une innovation du secteur privé* ne s'étend pas au Maryland, un État limitrophe où se trouve la moitié du boulevard périphérique. De plus, en générant des idées de projet, les entreprises privées mettent l'accent sur les projets qui sont viables sur le plan financier mais ne proposent pas de projets économiquement avantageux qui pourraient exiger des contributions du pouvoir public.

Le manque de souplesse des contrats de PPP peut aussi exacerber les défis liés à la planification sectorielle. Comme indiqué dans la **revue d'un programme de PPP publiée par la Chambre des Lords britannique** [n° 291, pages 28-29], les projets de PPP constituent un engagement à long terme, et il peut être onéreux de les modifier le cas échéant (ou en cas de malentendu). Bien que, dans le cadre de la procédure traditionnelle de passations de marchés publics, des changements comportent aussi des coûts supplémentaires, ceux-ci sont en général plus faibles que ceux rencontrés dans le cadre d'un PPP, car l'absence d'obligations contractuelles à long terme permet un recours plus facile aux forces du marché et à la pression concurrentielle.

Il existe des limites quant à la capacité des PPP à améliorer l'analyse des projets. Tout d'abord, le secteur privé n'échappe pas à la tendance à l'optimisme. L'analyse de **Standard & Poor** susmentionnée montre que les bailleurs de fonds émettent des hypothèses plus réalistes que les organismes publics ; néanmoins ils surestiment aussi les prévisions de trafic. Les prévisions de trafic plus prudentes préparées à la demande des banques surestiment encore le trafic de presque 20 %, voir [n° 31]. En Espagne [n° 322], les estimations de trafic préparées par les concessionnaires à qui ont été accordés les contrats de PPP pour la construction de routes à péages se sont avérées être encore plus optimistes, les revenus générés par les sociétés permettaient à peine de couvrir les intérêts sur l'encours de la dette.

Deuxièmement, lorsqu'une entité privée participant à un PPP n'assume pas le risque lié au trafic ou d'autres risques du projet, elle est moins motivée à mener une analyse rigoureuse. Les structures de PPP peuvent même affaiblir les motivations d'un gouvernement pour une analyse rigoureuse, en obscurcissant les coûts et les risques assumés (voir la section 1.3.1 : *Fonds insuffisants*).

Finalement, les PPP peuvent encourager la corruption, qui est susceptible de fausser l'objectivité de la sélection du projet. Lorsque le projet n'est pas sélectionné en fonction d'une analyse et que le choix est influencé par la corruption ou la poursuite de gains politiques, les PPP peuvent alors se trouver affectés. Des conseils sur l'évaluation du risque de corruption, et comment le limiter, sont fournis dans la série de **guides d'information de la Banque mondiale sur la gouvernance** dans les secteurs de l'eau, des transports, et de l'énergie [n° 52, n° 53, n° 54].

Les politiques et processus présentés aux modules 2 et 3 du présent *Guide*, et aux références bibliographiques indiquées, peuvent aider les gouvernements à éviter les difficultés liées à la planification et à la sélection des projets pouvant réduire l'efficacité des projets de PPP.

1.3.3 Faiblesse de la gestion

Le secteur privé fait preuve de plus d'efficience et d'efficacité en termes de gestion des projets de construction dans le secteur de l'infrastructure et de prestation du service une fois les actifs en place. Telle est la raison fréquemment invoquée pour expliquer la participation du secteur privé dans le domaine de la réalisation des infrastructures.

La qualité des services liés à l'infrastructure fournis par les entités publiques est souvent entravée par une capacité limitée et une faible motivation de la direction. Ceci accroît le coût de l'infrastructure, par exemple, l'étude de diagnostic de **l'infrastructure en Afrique menée par la Banque mondiale** [n° 158, pages 71-74] estime que les inefficacités rencontrées au niveau des entreprises publiques de services public et d'infrastructure en Afrique sub-saharienne coûtaient environ 6 milliards US\$ par an. Ceci réduit également les avantages offerts par ce service aux usagers.

Des études comparant les infrastructures faisant l'objet d'une passation de marché sous forme de PPP ou gérées dans le cadre d'un PPP à celles fournies par des entreprises publiques ont révélé que les PPP peuvent permettre de réaliser de meilleurs résultats, tant dans le secteur de la construction de nouveaux actifs d'infrastructure que dans la prestation des services liés à l'infrastructure, comme indiqué ci-dessous. Toutefois, tirer profit de ces avantages, et s'assurer qu'ils se traduisent en coûts plus faibles de l'infrastructure pour les contribuables et les usagers, dépend d'une conception, adjudication, et mise en œuvre efficaces des PPP par le gouvernement. Ces résultats pourraient être compromis lorsqu'une faible capacité du gouvernement ou du secteur privé se solde par une procédure d'appel d'offres mal gérée ou des contrats mal conçus et nécessite de fréquentes renégociations, comme expliqué ci-après.

Rôle des PPP : construction améliorée de nouveaux actifs

Des études ont montré que les PPP permettent de réduire les délais de construction et les dépassements de coûts pour les nouveaux actifs liés à l'infrastructure, comparés à la procédure traditionnelle de passation de marchés publics.

Au Royaume-Uni, le **National Audit Office** (Cour des comptes britannique) a examiné la proportion des projets de PPP dépassant le budget prévu et achevés en retard, et a comparé ces chiffres avec des évaluations publiées préalablement sur la performance des projets faisant l'objet de passations de marchés publics. Les PPP ont fait preuve de meilleurs résultats que les projets du secteur public, particulièrement en termes de coûts, bien que l'écart soit moins prononcé en 2008 qu'en 2003. Comme indiqué également dans la **revue d'un programme de PPP publiée par la Chambre des Lords britannique**, il est possible que les améliorations réalisées dans le domaine des marchés publics au Royaume-Uni public—pour partie dues à un effet de « contagion » vertueux vers les marchés publics des pratiques et de la discipline développés par les donneurs d'ordre pour les PPP—aient permis de réduire l'écart avec les PPP [n° 291, pages 19-20].

En Australie, deux études ont introduit une division du processus de préparation d'un projet en plusieurs catégories afin de réaliser une comparaison plus précise. Les PPP obtiennent, systématiquement, des coûts de dépassement du budget plus faibles. Lorsque l'on compare les délais de livraison des projets, on constate que tant les PPP que les projets faisant l'objet de passations de marchés traditionnelles ont

dépassé les délais impartis. Ces études étayent l'hypothèse selon laquelle les contrats de PPP créent, par leur conception même, des estimations plus précises que les marchés publics traditionnels. Cependant, rien ne permet de conclure que les projets de PPP sont forcément plus rentables que les projets faisant l'objet de passations de marchés traditionnelles. Les études suggèrent que les retards se produisent à différentes étapes du processus. La complexité de la passation signifie que les PPP peuvent rencontrer des retards lors du démarrage du processus mais ont par la suite tendance à respecter les échéances, une fois le contrat signé. Les projets conclus dans le cadre de procédures traditionnelles de passation de marchés peuvent faire plus rapidement l'objet de contrats, mais en général cette avance est neutralisée par les retards pris lors de la mise en œuvre.

Ces études sont partiellement résumées au Tableau 1.3 : *Comparaison entre les PPP et les marchés publics au Royaume-Uni* et au Tableau 1.4 : *Comparaison entre les PPP et les marchés publics en Australie*.

Tableau 1.3 : Comparaison entre les PPP et les marchés publics au Royaume-Uni

Source	Comparaison	Proportion des projets dépassant le budget (%)		Proportion des projets livrés en retard (%)	
		PPP	Public	PPP	Public
National Audit Office, 2003	De l'attribution du contrat à l'achèvement du projet	22 %	73 %	24 %	70 %
National Audit Office, 2008	De l'attribution du contrat à l'achèvement du projet	35 %	46 %	31 %	37 %

Tableau 1.4 : Comparaison entre les PPP et les marchés publics en Australie

Source	Comparaison	Dépassement moyen du budget (% de l'estimation de coût initiale)		Dépassement moyen des délais (% de l'estimation initiale des délais)	
		PPP	Public	PPP	Public
Infrastructure Partnerships Australia, 2007	De l'approbation à l'achèvement du projet	12 %	35 %	13 %	26 %
	Du contrat à l'achèvement du projet	1 %	15 %	-3 %	24 %
Duffield review of PPP performance, 2008 [no 121]	De l'annonce initiale à l'achèvement du projet	24 %	52 %	17 %	15 %
	De l'approbation du budget à l'achèvement du projet	8 %	20 %	12 %	18 %
	Du contrat à l'achèvement du projet	4 %	18 %	1,4 %	26 %

Au Royaume-Uni, les entretiens menés par le National Audit Office auprès d'entreprises de construction ont indiqué que les PPP « imposent une plus grande discipline » eu égard à la prévisibilité des coûts pour les projets. En effet, dans la plupart des cas, les PPP ne permettent pas un ajustement du prix du contrat suite à des modifications des coûts dans le cadre d'avenants au marché initial en PPP, et les financiers du

secteur privé examine plus scrupuleusement le cahier des charges du projet. Ceci étant, la rentabilité d'un PPP dépend du respect des délais et du budget, créant une plus forte motivation que dans le cadre de marchés publics, où les changements apportés au coût du projet sont souvent pris en charge par l'autorité contractante. Ceci par la suite signifie que les sociétés privées effectuent dès le départ des estimations des coûts plus prudentes, réduisant ainsi la tendance à l'optimisme décrite à la section 1.3.2 : *Mauvaises planification et sélection de projet*.

Rôle des PPP : amélioration de la prestation et de la gestion du service

Il existe relativement peu d'études portant sur l'impact de la participation du secteur privé sur l'exploitation des infrastructures. Néanmoins, les données disponibles suggèrent que la participation du secteur privé peut permettre d'améliorer la prestation et la gestion du service, par rapport aux services publics d'infrastructure.

Par exemple, une étude **approfondie menée en 2009 par la Banque mondiale** [n° 163] a analysé l'effet de la participation du secteur privé par le biais de concessions ou d'une privatisation complète du service public. L'étude a utilisé une analyse économétrique pour évaluer la performance de plus de 1 200 services publics d'eau et d'électricité dans 71 pays en développement ou en transition. L'étude a constaté des gains en efficacité considérables lorsque le secteur privé a commencé à intervenir, notamment une réduction des pertes d'eau et un accroissement de l'efficacité du personnel. Ces gains sont allés de pair avec des améliorations réalisées dans la livraison du service, une couverture accrue et un plus grand nombre d'heures de service chaque jour. Une étude menée par **Marin**, également en 2009, sur la participation du secteur privé dans le service public d'approvisionnement en eau en milieu urbain a analysé la performance de 65 projets importants de PPP dans le secteur de l'eau et des contrats semblables (y compris des contrats de gestion) dans les pays en développement dans le monde entier. Marin a aussi constaté que la participation d'un exploitant du secteur privé améliorait systématiquement l'efficacité opérationnelle et la qualité du service [n° 227].

Limites et pièges liés aux PPP : échec de la mise en œuvre des PPP

Les PPP peuvent contribuer à améliorer l'efficacité de la réalisation des infrastructures, comme indiqué ci-dessus. Cependant, la création de mesures incitatives en vue de réaliser des gains en efficacité et garantir que le public et les usagers en tirent profit dépend d'une conception, adjudication, et gestion efficaces du projet de PPP par le gouvernement sur toute sa durée, afin de créer une tension concurrentielle, réaliser un véritable transfert du risque, et s'assurer que les améliorations anticipées se matérialisent dans la réalité. Ceci peut s'avérer difficile lorsqu'une faible capacité du secteur public signifie que les gouvernements ne disposent pas des ressources et des compétences nécessaires leur permettant de bien structurer et gérer les PPP.

La mise en œuvre d'une passation concurrentielle en vue d'un PPP peut être ardue. Comme décrit plus à fond dans le module 3 du présent *Guide de référence*, les gouvernements doivent aborder le marché munis d'un projet de PPP bien structuré dans le cadre d'un appel d'offres approprié. Sinon, les soumissionnaires peuvent tout simplement s'abstenir de participer, ou déposer des offres qui sont incomparables les unes aux autres (car fondées sur des hypothèses diverses) ou délibérément basses, avec l'intention de résoudre les incertitudes une fois les négociations terminées. Ceci peut poser des difficultés, même dans les pays bénéficiant de longs antécédents dans le domaine des PPP. Par exemple, l'**examen de plusieurs PPP publiés**

par la Chambre des Lords au Royaume-Uni [n° 291, pages 20-21] explique comment les négociations à l'étape du soumissionnaire retenu ont entraîné une augmentation du coût pour de nombreux projets de PPP.

L'examen approfondi de Guasch sur l'expérience en matière de PPP en Amérique latine [n° 171] souligne la fréquence de la renégociation des contrats de PPP comme défi supplémentaire lorsqu'il s'agit de tirer profit de la concurrence. Parmi un échantillon de plus de 1 000 concessions accordées en Amérique latine et dans les Caraïbes entre 1985 et 2000, Guasch a trouvé que 10 % des concessions d'électricité, 55 % des concessions de transports, et 75 % des concessions d'eau étaient renégociées. Ces renégociations ont eu lieu en moyenne 2,2 ans après que les concessions aient été accordées.

Guasch suggère qu'une fréquence aussi élevée de renégociations peu de temps après l'attribution de la concession peut refléter des défaillances dans les procédures initiales d'appel d'offres, une faible régulation, ou un certain opportunisme de la part de l'entité privée ou du gouvernement. La plupart des renégociations jouaient en faveur de l'exploitant, entraînant par exemple une augmentation des tarifs ou bien une réduction ou un report des obligations d'investissement. Dans ces cas, il se peut que les économies d'efficience réalisées grâce à la discipline en matière de coûts n'aient pas été transmises au secteur public.

L'examen d'**Abrantes de Sousa portant sur le programme de PPP portugais** fait mention d'une tendance similaire [n° 1, pages 9-10]. Abrantes de Sousa remarque que la volonté apparente du gouvernement à renégocier les contrats met en péril le processus concurrentiel, car les soumissionnaires prennent part à un appel d'offres stratégique pour remporter un contrat puis le renégocier par la suite lorsqu'il n'y a plus de concurrents.

D'autre part, une gestion efficace d'une transaction du PPP n'est pas suffisante. Pour qu'un PPP puisse perdurer sur le long terme, le gouvernement et les entités privées doivent faire preuve dans le temps d'un niveau constant de participation et de capacité. Lorsque cela n'est pas le cas, soit à cause de priorités changeantes d'un gouvernement ou de pressions externes, le PPP peut en fin de compte être voué à l'échec. L'Encadré 1.6 : *Échec et succès des concessions d'électricité au Cameroun et en Côte d'Ivoire* compare les expériences camerounaises et ivoiriennes dans les concessions d'électricité, et montre que l'implication du gouvernement est déterminante dans le succès du projet.

Encadré 1.6 : Échec et succès des concessions d'électricité au Cameroun et en Côte d'Ivoire

Le Cameroun et la Côte d'Ivoire ont tous deux choisi de mettre en concession les services d'électricité. Alors que la concession s'est soldée par un échec au Cameroun, la Côte d'Ivoire a pu réaliser des opportunités importantes dans le secteur grâce à une mise en concession réussie.

En 2001, l'Etat du Cameroun a attribué à AES Sirocco un contrat de concession « O&M » d'une durée de 20 ans pour la production, le transport, et la distribution de l'électricité. Les infrastructures en place demeuraient une propriété de l'Etat. Cette privatisation du secteur a été un échec : au cours de la durée de la concession, le pays a fait face à des coupures d'électricité fréquentes, et des augmentations de tarifs ; AES s'est finalement retiré en 2013, soit 8 ans avant la date de fin de contrat prévue.

La raison principale de cet échec a été le manque d'engagement de l'Etat au cours du processus de privatisation :

- D'une part, les actifs de production existant étaient vétustes à cause d'un manque d'entretien chronique. AES-Sonel a dû investir 300 millions US\$ pour améliorer les capacités de production et réhabiliter le réseau. Par exemple, le barrage Song-Loulou n'avait pas été rénové depuis 30 ans, et produisait à peine au tiers de la capacité installée.
- D'autre part, les tarifs en place ne suffisaient pas pour recouvrir les coûts, encore moins les investissements nécessaires. En outre, des subventions généreuses à Alucam (une compagnie minière) coûtaient au secteur 120 millions US\$ par an, soit 32% des recettes.

En conséquence de cette situation, AES n'a pas réussi à combler le déficit chronique d'énergie, avec une demande qui croissait de 6% annuellement, et un manque de coopération de la part de l'Etat. En 2013, AES a vendu ses parts dans SONEL au fonds d'investissement britannique Actis.

A l'inverse, la privatisation de la Compagnie Ivoirienne d'Electricité (CIE) est l'exemple d'une réussite résultant d'un fort engagement de la part de l'Etat, et d'une coordination efficace entre le gouvernement et le concessionnaire. Cet engagement des pouvoirs publics a été rendu possible grâce au soutien du Président Houphouët-Boigny au processus, qui y voyait le potentiel d'amélioration du secteur, plutôt qu'à une exigence des bailleurs ou investisseurs.

En 1990, la CIE a été créée quand EDF-Saur s'est vu attribuer un contrat de concession d'une durée de 15 ans pour la distribution d'électricité. Le capital de la société restait la propriété du Gouvernement, qui était responsable des investissements au moyen d'une holding.

L'Etat a encouragé des investissements utiles, comme la rénovation du réseau électrique. La CIE a aussi entamé une restructuration du système de facturation et une amélioration de la qualité du service, et soutenu la formation du personnel. Ces améliorations ont permis un meilleur recouvrement des coûts.

Douze ans plus tard, en 2002, la privatisation du secteur a conduit à des résultats remarquables : le nombre de clients raccordés a doublé (atteignant 800 000 abonnés), le temps moyen de coupures a été réduit, les recettes de la CIE ont doublé (193 milliards de Francs CFA en 2002), et l'Etat a bénéficié de revenus substantiels de la concession (277 milliards de Francs CFA entre 1990 et 1997). Le prix de production a également été maintenu presque constant, n'augmentant que de 10 Francs CFA (environ 2 centimes d'euro) sur la période. En conséquence, l'augmentation du tarif a pu être moins rapide que prévu.

Sources : Berthélemy, J. Kauffmann, C. Valfort, M. Wegner, L. (2004) *Etudes du Centre de Développement Privatisation en Afrique subsaharienne : un état des lieux*, OECD Publishing, Paris ; Traore, A. (2013) *La production privée d'électricité : le modèle ivoirien*, Abidjan ; Dominguez-Torres, C. Foster, V. (2011) *Cameroon's Infrastructure : A Continental Perspective* Washington, Banque mondiale, Washington, DC.

1.3.4 Maintenance inadéquate

Souvent, les actifs liés à l'infrastructure ne sont pas suffisamment entretenus, car la maintenance est mal planifiée ou la maintenance prévue est retardée. Des considérations politiques ou la poursuite de gains personnels favorisent les dépenses d'infrastructure liées aux nouveaux actifs plutôt qu'à la maintenance, comme indiqué dans une **analyse du FMI sur la corruption dans le secteur de l'infrastructure** [n° 312].

Une maintenance inadéquate augmente les coûts complets sur la durée de vie, tout en réduisant les avantages offerts. Une maintenance régulière est généralement le moyen le moins coûteux de maintenir les actifs liés à l'infrastructure en état de fonctionnement, au lieu de laisser la qualité se dégrader jusqu'à ce qu'une réhabilitation importante soit nécessaire. L'**étude de diagnostic de l'infrastructure en Afrique menée par la Banque mondiale** estime qu'un entretien préventif dans le secteur routier en Afrique pourrait permettre d'économiser 2,6 milliards US\$ par an en dépenses de réhabilitation d'immobilisations [n° 158, page 15]. En Afrique du Sud, une **analyse portant sur la maintenance des routes** effectuée par l'Agence nationale des routes sud-africaine (South African National Roads Agency) indique qu'un retard de trois ans concernant l'entretien des routes entraînait des coûts équivalant à six fois les coûts initiaux d'entretien préventif. Si la maintenance des routes est retardée de cinq ans, les coûts de réhabilitation étaient 18 fois supérieurs au coût d'entretien préventif [n° 4, page 36].

Une maintenance inadéquate de l'infrastructure peut également être coûteuse pour les usagers. Par exemple, un **rapport de l'association des ingénieurs** en provenance des États-Unis [n° 2, pages 1-4] estime que les mauvaises conditions des routes coûtent aux automobilistes 67 milliards US\$ par an en réparations et en coûts d'exploitation, alors qu'il est estimé que les canalisations qui fuient perdent 26,5 milliards de litres d'eau potable salubre par jour.

Rôle des PPP : amélioration de la maintenance

Les PPP peuvent contribuer à l'amélioration de la maintenance des actifs liés à l'infrastructure en renforçant les mesures incitatives permettant d'encourager les entreprises du secteur privé et les gouvernements de faire de la maintenance une priorité.

Les PPP regroupent au sein d'un seul contrat les travaux de construction ou de réhabilitation et une maintenance régulière. Ceci permet d'inciter l'entreprise privée à construire l'actif dès le départ selon des normes de qualité élevées, réduisant le besoin de maintenance (et entraînant un coût complet de possession de l'actif en question sur sa durée de vie plus faible), comme indiqué dans un **rapport portant sur la performance des PPP publié en 2009 par le National Audit Office au Royaume-Uni** [n° 296, page 8].

Par la suite, l'entité privée se trouve fortement motivée à entretenir l'actif comme il se doit. Si les revenus dépendent des redevances payées par les usagers, il existe pour l'exploitant une incitation à s'assurer que l'actif réponde aux critères de performance et attire les usagers. Dans le cadre d'un PPP de type « gouvernement payeur », les revenus de l'exploitant dépendent généralement de la mise à disposition de l'actif dans le temps et de la capacité de l'exploitant à remplir des normes précises de qualité du service. Dans ce cas, la passation d'un PPP force également les gouvernements à s'engager dès le départ à dégager des fonds suffisants pour entretenir l'actif sur toute la durée du contrat. Ceci peut contribuer à surmonter

la tendance à réduire les budgets de maintenance et, par là même, retarder les travaux nécessaires de maintenance et de réhabilitation.

Certaines formes de PPP ou de contrats y afférant récompensent directement les travaux réguliers de maintenance. Par exemple, **Frauendorfer et Liemberger** décrivent des contrats axés sur la performance encourageant une réduction de l'eau non facturée [n° 161, pages 34-37]. Le secteur de l'infrastructure fournit des exemples de contrats axés sur la performance : ces derniers en effet partagent de nombreuses caractéristiques avec les contrats de PPP et se sont avérés être efficaces pour améliorer la maintenance dans le secteur routier.

Encadré 1.7 : Contrats axés sur la performance dans le secteur routier : amélioration de la maintenance de l'infrastructure

Les contrats axés sur la performance dans le secteur routier ont démontré leur efficacité dans l'amélioration de la qualité de l'entretien de la route—un problème récurrent dans de nombreux pays. Par exemple :

- Le Tchad souffre d'un entretien insuffisant de son réseau routier, en raison d'une conception lacunaire des contrats d'entretien avec les entreprises privées, ainsi que d'un manque de fonds au niveau national. En 2001, le Tchad a attribué un contrat axé sur la performance pour l'entretien de 441 km de routes non-pavées (7% du réseau routier national). Le contrat offrait un paiement fixe par kilomètre de route entretenue, selon des standards prédéterminés. Les routes ont depuis atteint, et même dépassé, les standards de performance.
- L'Argentine a également une expérience avec les contrats de performance avec le secteur privé pour le réseau routier. Les contrats axés sur la performance ont permis d'améliorer l'entretien et la performance des routes jusqu'au niveau de standards établis avec le gouvernement, et ont permis au gouvernement de l'Argentine d'économiser près de 30% du coût des investissements.

Source : Hartwig, T., Y. Mumssen & A. Schliessler (2005) 'Output-based Aid in Chad: Using Performance-based Contracts to Improve Roads', *OBApproaches*, 6, Global Partnership for Output Based Aid, Banque mondiale; Liautaud, G. (2001) *Maintaining Roads: Experience with output-based contracts in Argentina*, Washington, DC: Banque mondiale

Limites liées aux PPP : nécessité d'une conception et d'une régulation efficaces des contrats

Parfois, la capacité des PPP à créer des mesures incitatives pour améliorer la maintenance sera limitée. Tel peut être le cas dans les situations suivantes :

- Dans le cadre de PPP de type « usager payeur » où l'entreprise impliquée dans le PPP est un prestataire en situation de monopole, ou dans le cadre de PPP de type « gouvernement payeur », si les normes

de qualité et de sûreté ne sont pas clairement spécifiées, surveillées et appliquées. **Engel, Fischer et Galetovic** [n° 134] notent l'importance d'un suivi efficace afin de réaliser les bénéfices éventuels d'une maintenance améliorée.

- Si l'exploitant n'investit pas suffisamment de fonds propres ou ne dispose pas d'autres intérêts financiers dans le projet, il préférera s'abstenir de passer un contrat plutôt que de consacrer des sommes importantes à la maintenance. Ce risque est discuté plus à fond à la section 1.4.2 : *Facteurs à prendre en compte pour le gouvernement*, décrivant le danger posé par des projets surendettés.
- Alors que le contrat arrive à terme et que l'exploitant sait qu'il ne récoltera pas les fruits d'investissements supplémentaires dans la maintenance.

Une conception solide du contrat peut permettre de pallier à ces contraintes, comme expliqué plus en détail à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP*.

Références clés : Défis liés à l'infrastructure et rôle des PPP	
Référence	Description
Problèmes liés à l'infrastructure	
Foster, V. & C. Briceño-Garmendia (eds.) (2010) <i>Africa's Infrastructure: A Time for Transformation</i>, Washington, DC: Banque mondiale. Version française : <i>Infrastructures africaines : Une transformation impérieuse</i>	Présente les résultats d'une étude menée dans le cadre du Diagnostic des infrastructures nationales en Afrique (AICD, Africa Infrastructure Country Diagnostic), une revue complète des secteurs de l'infrastructure en Afrique. Offre des détails sur les défis posés par la dotation en infrastructure en Afrique et fournit des informations sur les performances selon le secteur.
Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques (2007) <i>Infrastructure to 2030 Volume 2: Mapping Policy for Electricity, Water and Transport</i>, Paris, France. Version française : <i>Les infrastructures à l'horizon 2030 (Volume 2) : Électricité, eau et transports : quelles politiques ?</i>	Présente les résultats d'une étude des « besoins mondiaux en infrastructure », examine les tendances et les défis rencontrés dans les secteurs de l'électricité, de l'eau, et des transports ; et offre des recommandations en matière de politique. Comprend des estimations des besoins en infrastructure dans les économies de l'OCDE, et prend en compte le rôle des PPP pour répondre à ces besoins.
Bent Flyvbjerg, Mette Holm & Søren Buhl (2002) <i>Underestimating Costs in Public Works Project: Error or Lie? Journal of the American Planning Association</i>, 68(3) pages 279-295	Cette étude mondiale portant sur 258 projets de transport a trouvé que les coûts réels étaient en moyenne 28 % plus élevés que les coûts estimés, et 65 % plus élevés pour les projets menés en dehors de l'Europe et de l'Amérique du Nord. Le document décrit les facteurs techniques, psychologiques, et politiques expliquant de tels résultats.
Bent Flyvbjerg, Mette Holm & Søren Buhl (2005) <i>How (In)accurate Are Demand Forecasts in Public Works Projects? The Case of Transportation, Journal of the American Planning Association</i>, 71(2) pages 131-146	Cette étude portant sur 210 projets dans le secteur des transports dans 14 pays a conclu que le trafic était surestimé de 106 % en moyenne pour neuf sur dix projets ferroviaires. La précision des prévisions de trafic varie également pour les routes, mais en moyenne la circulation routière s'est avérée être sous-estimée.
Bent Flyvbjerg (2007) <i>Policy and Planning for Large Infrastructure Projects: Problems, Causes, and Cures, Environment and Planning B: Planning and Design</i>, 34, pages 578-597	Résume les résultats et les leçons tirées des études susmentionnées, ainsi que d'autres travaux de recherche similaires, les raisons pour lesquelles les estimations des coûts et des avantages offerts sont inexacts pour les vastes projets d'infrastructure.
Tanzi, V. & H. Davoodi (1998) <i>Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth (Economic Issues 12)</i> Washington, DC : Fonds Monétaire International	S'inspirant d'une analyse transnationale, cet ouvrage fait valoir que la corruption ralentit la croissance, en augmentant l'investissement du secteur public tout en réduisant la productivité. La corruption en effet entraîne une hausse des dépenses d'investissement mais s'accompagne d'une baisse des dépenses opérationnelles et de maintenance.

<p>Banque mondiale (2008) <u><i>Deterring Corruption and Improving Governance in the Water Supply & Sanitation Sector: A Sourcebook</i></u></p>	<p>Le chapitre 6 décrit les problèmes de corruption en matière de planification et de mise en œuvre d'importants projets d'immobilisation.</p>
<p>Advisory Council for the American Society of Civil Engineers (2009) <u><i>2009 Report Card for America's Infrastructure</i></u>, Washington, DC</p>	<p>Attribue des « notes » et décrit l'état de divers types d'infrastructure aux États-Unis. Présente des estimations du coût d'une maintenance de faible qualité pour les usagers et le gouvernement.</p>
<p>PricewaterhouseCoopers (2005) <u><i>Delivering the PPP Promise: A Review of PPP Issues and Activity</i></u>, Londres</p>	<p>La deuxième partie décrit brièvement les avantages et les inconvénients relatifs à l'usage des PPP.</p>
<p>Eggers, W. D. & T. Startup (2006) <u><i>Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships</i></u>, New York: Deloitte</p>	<p>Examine les arguments en faveur des PPP, et décrit les avantages typiques offerts par un PPP comparés à une procédure traditionnelle de passation de marché. Passe en revue la façon dont les marchés de PPP sont en général élaborés, en s'appuyant sur l'expérience acquise dans le domaine des PPP dans plusieurs secteurs (tout particulièrement dans les pays développés).</p>
<p>Eduardo Engel, Ronald Fischer & Alexander Galetovic (2008) <u><i>Public-Private Partnerships: When and How</i></u>, IDEAS, Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile, Documento de Trabajo, page 257</p>	<p>Décrit les conditions dans lesquelles les PPP peuvent permettre d'optimiser davantage les ressources par rapport aux procédures traditionnelles de passations de marchés publics, et examine également certains des arguments plus douteux en faveur des PPP. Décrit aussi les exigences institutionnelles en faveur d'un programme réussi de PPP.</p>
<p>Ronald Fischer (2011) <u><i>The Promise and Peril of PPPs: Lessons from the Chilean Experience</i></u>, Working Paper 11/0483, London School of Economics</p>	<p>S'appuie sur l'expérience chilienne et d'autres pays en développement afin d'examiner les avantages et les pièges liés aux PPP ; offre également des recommandations pour remédier aux problèmes courants.</p>
<p>Tim Irwin (2007) <u><i>Government Guarantees Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects</i></u>, Banque mondiale</p>	<p>Le chapitre 2 décrit les « leçons tirées de l'histoire » dans le domaine des garanties accordées par les gouvernements aux projets d'infrastructure du secteur privé et présente, en guise de mises en garde, des exemples de gouvernements ayant créé de cette manière un risque budgétaire important. Le chapitre 3 décrit les raisons pour lesquelles les gouvernements prennent de mauvaises décisions lors de l'octroi de garanties.</p>
<p>Abrantes de Sousa, M. (2011) <u><i>Managing PPPs for Budget Sustainability: The Case of PPPs in Portugal</i></u>, <u><i>from Problems to Solutions</i></u>, pplusofonia blogspot, 30 octobre 2011</p>	<p>Décrit l'expérience portugaise en matière de PPP, notamment l'adoption rapide d'un PPP sans contrôle budgétaire solide, et le risque associé pour le budget de l'Etat. Envisage également comment une meilleure gestion des PPP pourrait contribuer à résoudre les problèmes de la dette extérieure du Portugal.</p>
<p>House of Lords, Select Committee on Economic Affairs (2010) <u><i>Private Finance Projects and Off-Balance Sheet Debt</i></u> (HL Paper 63-l) Londres</p>	<p>Résume les résultats de l'enquête menée par un comité spécial de la Chambre des Lords portant sur l'utilisation de la PFI. Offre une description du programme britannique de PFI, du mode d'évaluation de l'optimisation des ressources des projets de PFI, et des témoignages et des rapports expliquant les résultats de la PFI dans la pratique.</p>
<p>House of Lords, Select Committee on Economic Affairs (2010) <u><i>Government Response to Private Finance Projects and Off-Balance Sheet Debt</i></u> (HL Paper 114) Londres</p>	<p>Énonce la réponse du Trésor de Sa Majesté au rapport du comité spécial, fournissant de plus amples détails et commentaires sur les pratiques et les résultats de la PFI au Royaume-Uni.</p>
<p>Gupta, P., P. Gupta & T. Netzer (2009) <u><i>Building India: Accelerating Infrastructure Projects</i></u>, Mumbai, India: McKinsey and Company</p>	<p>Décrit les goulots d'étranglement rencontrés dans la livraison de l'infrastructure en Inde, ainsi que d'éventuelles solutions, en soulignant notamment certains des avantages offerts par les PPP.</p>
<p>National Audit Office (2003) <u><i>PFI: Construction Performance</i></u>, Report by the Comptroller and Auditor General HC 371, Session 2002-2003, 5 February, Londres</p>	<p>Compare les projets de PFI au Royaume-Uni avec des projets de construction conclus antérieurement dans le cadre de passations de marchés publics, et trouve qu'un plus grand nombre de projets de PFI sont terminés dans les temps et en respectant le budget prévu.</p>
<p>National Audit Office (NAO) (2009) <u><i>Performance of PFI Construction</i></u>, Londres</p>	<p>Met à jour un rapport publié précédemment, en y ajoutant l'expérience acquise jusqu'en 2008.</p>

<p>Infrastructure Partnerships Australia (2007) <u>Performance of PPPs and Traditional Procurement in Australia</u>, Sydney, Australia</p>	<p>Compare 21 projets de PPP à 33 projets d'infrastructure conclus dans le cadre de passations de marchés traditionnelles, et conclut qu'en moyenne les PPP font preuve de coûts de dépassement de budget plus faibles et de retards moins importants.</p>
<p>Colin Duffield (2008) <u>Report on the Performance of PPP Projects in Australia when compared with a representative sample of traditionally procured infrastructure projects</u>, Melbourne, Australia: University of Melbourne</p>	<p>Compare le coût et le respect des délais de 25 projets de PPP à ceux de 42 projets conclus dans le cadre de passations de marchés traditionnelles, selon une série d'étapes de réalisation du projet.</p>
<p>Gassner, K., A. Popov & N. Pushak (2009) <u>Does Private Sector Participation Improve Performance in Electricity and Water Distribution?</u>, Trends and Policy Options, No 6, Banque mondiale</p>	<p>Une analyse économétrique complète de plus de 1 200 entreprises du secteur public dans 71 pays en développement et en transition. Conclut que la participation du secteur privé a amélioré l'efficacité et la qualité du service.</p>
<p>Marin, P. (2009) <u>Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experiences in Developing Countries</u> (Trends and Policy Options No. 8), Banque mondiale</p>	<p>Examine 65 PPP dans le secteur de l'eau dans les pays en développement, révélant des améliorations constantes en termes d'efficacité et de qualité du service.</p>
<p>Jose Luis Guasch (2004) <u>Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it Right</u>, Banque mondiale</p>	<p>Décrit de manière détaillée comment l'inefficacité de la conception et de la mise en œuvre d'un PPP peut aboutir à des renégociations et une augmentation des coûts. S'appuie sur une revue de l'expérience rencontrée en Amérique latine et dans les Caraïbes, où de nombreux PPP ont été renégociés peu de temps après la clôture du contrat.</p>
<p>Frauendorfer, R. & R. Liemberger (2010) <u>The Issues and Challenges of Reducing Non-Revenue Water</u>, Manila, Philippines: Asian Development Bank</p>	<p>La section portant sur « la sous-traitance des activités de gestion de l'eau non facturée » (pages 34-37) décrit comment les contrats axés sur la performance peuvent être utilisés pour améliorer les normes de maintenance.</p>
<p>Agence Française de Développement (2010) <u>Services d'eau et secteur privé dans les pays en développement</u>, Paris</p>	<p>Présente les défis liés aux PPP dans les services d'eau dans les pays en développement.</p>

1.4 Financement des projets de PPP

Le transfert vers le secteur privé de la responsabilité de levée de fonds pour financer l'investissement des infrastructures constitue l'une des principales caractéristiques des PPP par rapport aux passations de marché conventionnelles. Lorsqu'un tel transfert a lieu, le partenaire privé est alors chargé d'identifier des investisseurs et de mettre sur pied la structure financière du projet. Cependant, il est important que les intervenants du secteur public comprennent les structures de financement privé des infrastructures et tiennent compte des répercussions éventuelles pour le gouvernement. Cette section :

- Présente brièvement la structure de financement privé des projets de PPP (section [1.4.1](#)).
- Souligne les points essentiels à garder à l'esprit lors de la passation d'un PPP financé par le secteur privé, c'est-à-dire, les moyens par lesquels les gouvernements peuvent avoir besoin de faciliter ou de contrôler la façon dont l'entité privée lève des fonds, pour s'assurer de la mise en œuvre réussie du projet (section [1.4.2](#)).
- Décrit les différents rôles du financement public dans le cadre de PPP, pour quelles raisons, et comment les gouvernements peuvent participer directement au financement des PPP (section [1.4.3](#)).

Le chapitre portant sur le financement des PPP dans **l'ouvrage de Farquharson et al sur les PPP dans les marchés émergents** [n° 144, chapitre 5] offre une vue d'ensemble utile sur quelques-uns des sujets abordés dans cette section. **Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance** par E. R. Yescombe [n° 323] et **Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects, and Risk** par Jeffrey Delmon [n° 117] sont des ouvrages plus détaillés abordant divers sujets du financement des PPP. Les sections pertinentes de ces ouvrages, ainsi que des liens vers des ressources bibliographiques supplémentaires, sont fournies tout au long des sections pour offrir des informations supplémentaires sur des sujets particuliers.

1.4.1 Structures de financement des PPP

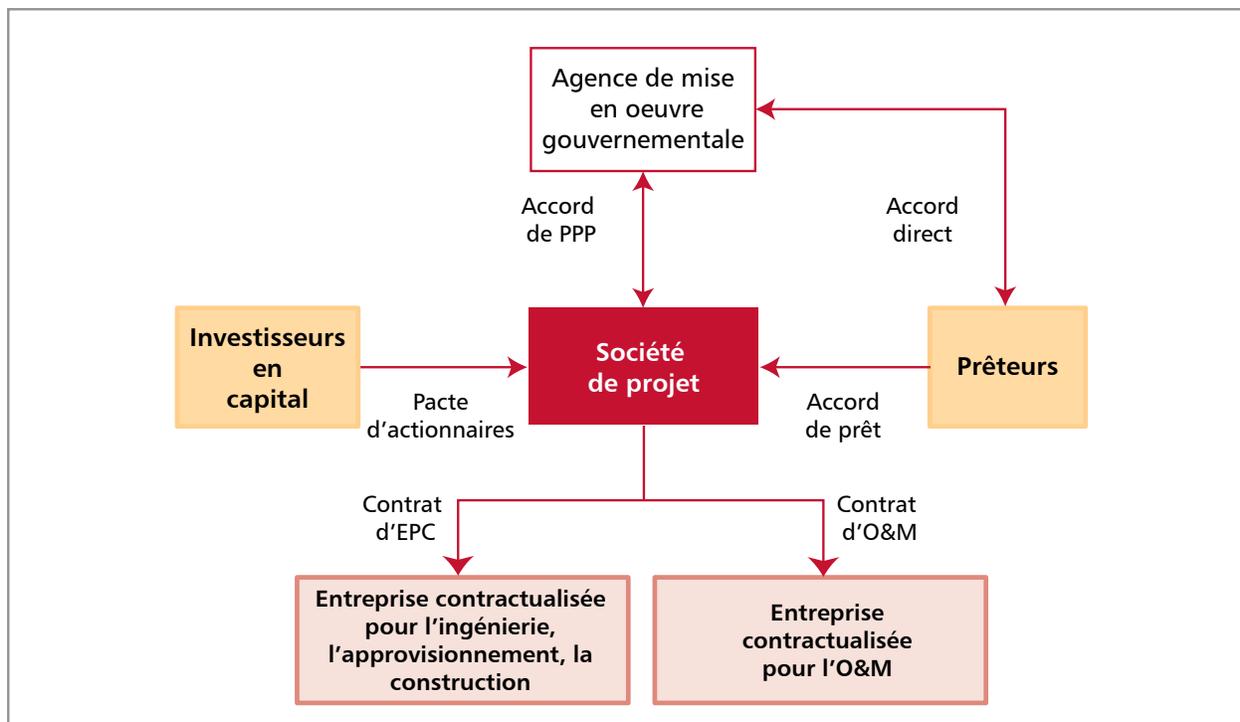
Dans le cadre de la majorité des contrats de PPP, l'entité privée est une société chargée tout spécialement du projet, formée uniquement à cette fin, souvent appelée entité *ad hoc*. La société de projet lève les fonds nécessaires au moyen d'une combinaison de fonds propres, fournis par ses actionnaires, et d'emprunts accordés par les banques ou de dette financée par l'intermédiaire d'obligations ou autres instruments financiers. La structure de financement correspond au panachage de fonds propres et de recours à la dette et aux relations contractuelles existant entre les actionnaires et les bailleurs de fonds.

L'illustration 1.4 : *Structure type d'un projet de PPP* présente une structure typique de financement et de contrat pour un projet de PPP. La principale relation contractuelle d'un gouvernement se noue avec la société de projet. Celle-ci peut être complétée par un accord de gré à gré conclu entre l'autorité contractante et les bailleurs de fonds ; bien que, souvent, cette relation soit limitée aux dispositions en faveur des bailleurs de fonds (prêteurs) stipulées dans l'accord de PPP, telles que les droits d'intervention et les garanties de remboursement de la dette senior.

Les investisseurs en capital initiaux, qui mettent sur pied la soumission de PPP, sont en général appelés des actionnaires. Les **investisseurs en capital** peuvent être des promoteurs du projet, des entreprises d'ingénierie ou de construction, des sociétés de gestion d'infrastructures, ou des fonds d'investissement privés. Dans les pays en développement, les **prêteurs, ou bailleurs de fonds** de projets de PPP peuvent comprendre des banques commerciales, des banques et des institutions financières de développement multilatéral et bilatéral, ainsi que des investisseurs institutionnels, tels que des caisses de retraite.

Comme indiqué à l'illustration 1.4 : *Structure type d'un projet de PPP*, la société *ad hoc*, par la suite, engage des entreprises qui se chargent de la conception et de la construction du projet (typiquement désigné sous le terme ingénierie, approvisionnement, et construction ou contrat EPC, *engineering, procurement, and construction*), et de l'exploitation et la maintenance (contrat O&M, *Operation and Maintenance*). Ces entreprises peuvent être affiliées aux investisseurs en capital. L'ouvrage de **Yescombe sur le financement des PPP** offre des exemples de structures de PPP selon différents types de PPP [n° 323, section 1.4].

Illustration 1.4 : Structure type d'un projet de PPP



Comme indiqué au **chapitre portant sur le financement des PPP dans l'ouvrage de Farquharson et al** [n° 143, page 53], l'investissement en capital suit le modèle « premier entré, dernier sorti », c'est-à-dire que les pertes liées au projet sont assumées en premier lieu par les investisseurs en capital, et les prêteurs sont affectés uniquement en cas de perte de l'investissement en capital. Ceci signifie que les investisseurs en capital acceptent un risque plus élevé que les créanciers, et exigent un rendement plus élevé sur leur investissement.

Lorsque les actionnaires du projet et leurs conseillers mettent sur pied une structure financière, ils cherchent habituellement à minimiser le coût de financement du projet. Comme les fonds propres sont plus onéreux que la dette, les actionnaires du projet utilisent une part plus élevée de la dette pour financer le projet.

Financement d'un projet de PPP sans recours

Dans le cadre d'un financement de projet sans recours, les bailleurs de fonds peuvent être rémunérés à l'aide des revenus de la société de projet, sans recours aux investisseurs en capital. Ainsi, les obligations de la société de projet sont séparées de celles des investisseurs en capital et la dette est garantie par les flux de trésorerie du projet. Comme indiqué au **chapitre portant sur le financement des PPP dans l'ouvrage de Farquharson et al** [n° 143], les structures de financement du projet comportent typiquement une forte proportion de dette. Dans de nombreux cas, celle-ci s'élève entre 70 % et 95 % du financement total. Du

point de vue des investisseurs en capital, ceci aide à gérer le risque en limitant l'exposition à un projet, et permet d'entreprendre des projets bien plus importants qu'il ne serait autrement possible. Pour les organismes prêteurs, ceci veut dire mener un examen rigoureux de *due diligence*, en portant l'accent sur le flux de trésorerie du projet et la structure contractuelle.

Il existe une documentation abondante sur les structures financières des projets, y compris plusieurs manuels détaillés. Les ouvrages suivants peuvent servir d'introduction pour les lecteurs désirant explorer plus à fond le sujet :

- Benjamin C. Esty (2004) *Modern Project Finance: A Casebook*, Hoboken, USA: John Wiley and Sons ;
- Scott L. Hoffman (2008) *The Law and Business of International Project Finance: A Resource for Governments, Sponsors, Lawyers, and Project Participants (2nd ed.)* New York: Cambridge University Press ;
- E. R. Yescombe (2013) *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*, 2nd edition, Oxford: Elsevier Science ; et
- John D. Finnerty (2007) *Project Financing: Asset-Based Financial Engineering*, Hoboken, USA: John Wiley and Sons.

Alternatives à un financement de projet sans recours

Bien qu'utile pour lever des fonds pour de gros projets fortement endettés, le financement de projet sans recours a un coût. Les taux d'intérêt pour la dette de financement d'un projet sont plus élevés que l'emprunt public et, souvent, coûtent plus cher que l'emprunt par des sociétés établies. Le coût de l'établissement de la structure contractuelle et d'un examen approprié de *due diligence* peut s'avérer être un inconvénient lorsqu'il s'agit de transactions d'un montant plus faible. Pour cette raison, de nombreux projets de PPP de petite taille adaptent la structure de financement de projet sans recours, afin de parvenir à une plus grande flexibilité contractuelle, et de réduire le coût de financement.

Une option consiste à permettre aux actionnaires du projet d'appuyer la société de projet en fournissant une garantie d'entreprise au bailleur de fonds, pour un remboursement de tout ou partie de la dette du projet. L'Encadré 1.8 : Exemples de structures financières d'un projet comportant des garanties d'entreprise offre quelques exemples.

Encadré 1.8 : Exemples de structures financières d'un projet comportant des garanties d'entreprise

Dans certains cas, une société de projet peut être incapable de lever des financements sans recours. Une option peut être pour un actionnaire important du projet de fournir une garantie partielle ou totale sur la dette du projet. Par exemple :

- En 1997, une concession pour la section Est du métro de Manille a été attribuée à la Manila Water Company, un consortium mené par Ayala Corporation des Philippines, avec des participations de United Utilities, Bechtel, et la Mitsubishi Corporation. A la veille de la crise financière asiatique, la Manila Water Company était incapable de lever des financements sans recours pour investir ; Ayala a donc fourni une garantie d'entreprise afin de soutenir la société de projet.
- En 1992, un oléoduc en Colombie a été développé en tant que co-entreprise entre la société pétrolière nationale et des sociétés pétrolières internationales, avec la SFI comme principal bailleur de fonds. A cette époque, devant les risques élevés d'attaques par la guérilla, la SFI a préféré suspendre le projet. Afin de poursuivre le projet, les actionnaires ont proposé une garantie totale des prêts du projet.

Sources : Esguerra, J. (2003) *The Corporate Muddle of Manila's Water Concessions*, New York , USA: WaterAid and Tearfund, page 19; International Finance Corporation, *Project Finance in Developing Countries* (Lessons of Experience Number 7), Washington, DC, Box 5.7, page 68

Une autre option pour le gouvernement consiste à participer à la structure de financement pour faire baisser le coût du financement d'un PPP, comme décrit à la section : 1.4.3 : *Le rôle du financement public dans le cadre de PPP*. Le gouvernement, ou une institution financière privée, pourrait fournir le financement à la société de projet, en qualité de bailleur de fonds, ou accorder une garantie pour tout ou partie de la dette du projet.

1.4.2 Facteurs à prendre en compte pour le gouvernement

Lorsqu'un PPP a recours au financement du secteur privé, typiquement l'élaboration de la structure financière incombe principalement à l'investisseur. Néanmoins, dans certains cas, le gouvernement peut être amené à influencer la structure financière.

Au niveau le plus élémentaire, les gouvernements doivent s'assurer que la conception du projet est « viable », c'est-à-dire que la société de projet est en mesure de lever les fonds par l'emprunt. Bien que la capacité à se financer par l'emprunt soit une caractéristique indispensable, un endettement trop important peut nuire au transfert du risque ; par conséquent, les gouvernements décident parfois de limiter le montant de l'endettement permis. Il convient de prendre en compte également des détails plus subtils mais tout aussi importants, notamment comment gérer les risques durant la période allant de l'attribution du contrat au bouclage financier ; que faire en cas de refinancement de la dette du projet ; et comment définir les droits d'intervention pour les bailleurs de fonds et le gouvernement. Ces éléments sont présentés ci-après.

Les gouvernements peuvent aussi participer à la structure de financement. Les gouvernements peuvent fournir des créances, des fonds propres ou des garanties, soit directement, soit par l'intermédiaire d'institutions financières publiques, telles que des banques de développement ou des caisses de retraite. La section 1.4.3 : *Le rôle du financement public dans le cadre de PPP* décrit le rôle de cette forme de financement public dans le cadre de PPP.

Bancabilité

La capacité d'un projet à lever des fonds est souvent désignée sous le terme « bancabilité ». Cette expression signifie qu'un projet peut susciter l'intérêt des actionnaires pour permettre un financement par actions, mais aussi pour financer le montant de la dette nécessaire. Le **chapitre de Delmon portant sur la bancabilité** [n° 117, chapitre 4] et le **chapitre de Farquharson et al sur le financement des PPP** [n° 144, pages 54-57] décrivent les facteurs pris en compte par les banques avant de décider d'accorder ou non un prêt à un projet.

Pour que les bailleurs de fonds puissent juger qu'un projet est bancable, ils doivent être assurés que la société de projet est capable d'honorer la dette. Dans le cadre d'une structure de financement d'un projet, comme décrit à la section 1.4.1 : *Structures de financement des PPP*, ceci signifie que les flux de trésorerie d'exploitation doivent être suffisamment élevés pour couvrir le service de la dette majoré d'une marge acceptable. Ceci veut dire aussi que le risque de variation lié aux flux de trésorerie doit avoir une forte probabilité de se maintenir dans cette marge. Par conséquent, les bailleurs de fonds évaluent avec soin les risques liés au projet et la manière dont ces risques ont été répartis entre les parties au contrat.

Si une part trop importante du risque est attribuée à l'entité privée, ils réduiront le montant qu'ils sont disposés à prêter jusqu'à ce que la marge flux de trésorerie/service de la dette soit acceptable. Le cas échéant, des fonds propres supplémentaires seront nécessaires. Parallèlement, la société de projet doit produire un retour sur investissement suffisamment élevé pour compenser ses actionnaires en fonction du niveau de risque qu'ils assument.

Par conséquent, pour le gouvernement, la viabilité technique et financière du projet et une répartition appropriée du risque sont les principaux éléments à prendre en compte afin de garantir la bancabilité. La section 3.2 : *Évaluation des projets de PPP* offre des conseils sur la viabilité financière d'un éventuel projet de PPP. La section 3.3 : *Structuration des projets de PPP* offre des conseils et des outils sur la répartition des risques, à l'intention des professionnels.

Par ailleurs, les bailleurs de fonds et les actionnaires ont intérêt à réduire les risques et optimiser les rendements. Ceci signifie qu'en structurant les PPP le gouvernement entreprend un exercice d'équilibre délicat : il doit s'assurer d'une part que le projet est bancable, tout en résistant d'autre part à la pression le poussant à accepter un risque plus élevé que nécessaire.

limiter le montant de la dette permise

Les actionnaires des projets sont souvent tentés de financer un PPP au moyen d'un ratio élevé endettement/fonds propres, c'est-à-dire un fort endettement. Comme **Yescombe** [n° 323] l'indique, en général, plus un endettement est élevé, plus les investisseurs en capital peuvent réaliser un retour important sur leur investissement, et plus la gestion de la structure financière est facile, puisqu'il peut s'avérer plus aisé de financer le projet par l'emprunt que par la levée des fonds propres. Par ailleurs, comme l'expliquent **Ehrhardt et Irwin** [n° 132], les gouvernements fournissent souvent plus de protection aux créanciers qu'aux investisseurs en capital, encourageant encore plus un fort endettement. Par exemple, les gouvernements peuvent offrir des garanties sur la demande afin d'assurer que les revenus couvrent le service de la dette ou, dans le cas d'une rupture de contrat anticipée, convenir de paiements équivalant au niveau de la dette, de sorte que les bailleurs de fonds soient remboursés même si le promoteur du projet vient à manquer à une obligation contractuelle essentielle.

Cependant, des projets fortement endettés peuvent aussi être plus susceptibles de ne pas remplir leurs engagements ou faire faillite, comme indiqué par **Ehrhardt et Irwin** [n° 132, pages 35-38]. L'Encadré 1.9 : *Exemple d'un PPP surendetté : lignes de tramway et de chemin de fer dans l'État de Victoria en Australie* ci-dessous offre un exemple d'un PPP fortement endetté ayant résulté en une rupture du contrat.

Pour garantir un niveau soutenable d'endettement et une participation en capital suffisante dans le projet, les gouvernements peuvent envisager d'introduire un ratio de fonds propres minimum pour les PPP. Comme **Ehrhardt et Irwin** [n° 132, pages 49-50] le font remarquer, ceci peut être particulièrement important si le gouvernement accorde également des garanties conçues pour protéger l'investissement des bailleurs de fonds. Cependant, limiter la capacité d'un investisseur à choisir sa structure de capital peut accroître le coût du capital, comme indiqué dans l'**Aperçu de la Banque mondiale sur l'infrastructure indienne** [n° 173, page 2]. Les auteurs notent également l'importance de structurer des garanties ou clauses d'indemnité en cas de résiliation de contrat pour éviter d'encourager de hauts niveaux d'endettement et de levier financier.

Encadré 1.9 : Exemple d'un PPP surendetté : lignes de tramway et de chemin de fer dans l'État de Victoria en Australie

Le gouvernement de l'Etat de Victoria a attribué 5 franchises (comparables à des concessions) pour l'opération des trams et des trains de banlieue dans l'Etat de Victoria. Le gouvernement s'attendait à des économies totales de 1,8 Md de dollars australiens. Cependant, la contribution en capital totale des actionnaires, en comptant les garanties de bonne exécution, était de 135 millions de dollars australiens, soit à peine 8% des gains totaux. La structure de paiement du PPP dépendait lourdement de la croissance attendue de la clientèle, et de la réduction des coûts. La non-réalisation de prévisions de ces deux paramètres a entraîné des pertes importantes pour les franchisés. Comme le capital à risque était faible, les opérateurs pouvaient simplement abandonner les franchises, plutôt que de subir les pertes en essayant d'améliorer la situation. Le gouvernement a ainsi été contraint de renégocier les contrats avec les opérateurs existants.

Source : David Ehrhardt & Tim Irwin (2004) *Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy towards Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy*, Working Paper 3274, Banque mondiale, Washington, DC.

Risques encourus durant la période allant de l'attribution du contrat au bouclage financier

Un contrat de PPP est parfois accordé et conclu avant que le projet n'atteigne l'étape du bouclage financier, c'est-à-dire avant que le financement du projet ne soit pleinement garanti. Dans l'intervalle, les bailleurs de fonds entreprennent un examen de *due diligence*, notamment un examen approfondi des accords de PPP. Les accords de prêt établissent des « conditions suspensives » devant être en place avant que la société de projet ne puisse avoir accès aux fonds accordés par le prêt.

Ces conditions créent un risque de retard, voire d'échec, si les soumissionnaires retenus ne sont pas en mesure de lever les fonds comme convenu. Comme indiqué par **Farquharson et al** [n° 144, page 125], le gouvernement peut se trouver dans l'obligation de modifier les clauses du contrat afin de répondre aux exigences des bailleurs de fonds, puisque relancer l'appel d'offres à ce stade causerait des retards et des coûts supplémentaires de transaction pour le gouvernement.

Les gouvernements disposent de peu d'options pour atténuer ce risque. Comme **Farquharson et al** l'expliquent, il peut être demandé aux soumissionnaires de fournir une caution, pouvant éventuellement devoir être remboursée si le soumissionnaire retenu n'est pas en mesure de boucler le montage financier dans les délais prescrits. Ceci peut encourager les soumissionnaires à élaborer des plans de financement plus concrets avant de soumettre des offres. Une autre option permettant d'éviter ce risque, comme décrit par **Delmon** [n° 117, pages 445-446], consiste pour les gouvernements à exiger que des engagements financiers soient établis lors des soumissions (ce que l'on appelle une « offre souscrite »). Dans ce cas, les bailleurs de fonds doivent terminer l'examen de *due diligence* avant que la procédure d'appel d'offres ne prenne fin. Cependant, ces deux options accroissent le coût de la soumission, ce qui peut dissuader les soumissionnaires et nuire à la concurrence.

Une autre approche consiste à introduire un financement « agrafé » (ou *stapled financing*). Le *stapled financing* correspond à un montage financier arrangé au préalable pour le projet, mis au point par le gouvernement et mis à disposition des soumissionnaires au cours de l'appel d'offres. Le soumissionnaire retenu a la possibilité, mais n'est pas obligé, d'utiliser le montage financier pour financer le projet. Ce type de financement se retrouve fréquemment dans les opérations de fusions et acquisitions et certains gouvernements l'ont envisagé dans le cadre de projets d'infrastructure, par exemple, en Égypte [n° 164].

Refinancement de la dette d'un projet

On entend par « refinancement » le fait de contracter une nouvelle dette afin de rembourser des prêts existants. La société de projet et ses actionnaires peuvent avoir deux principales raisons de refinancer la dette utilisée au départ pour financer le projet.

Tout d'abord, il peut s'avérer impossible d'obtenir un montage financier comportant une maturité suffisante correspondant à la durée du projet. Ceci peut être dû au fait que la dette à long terme n'était pas disponible au moment où le projet a été attribué ou que les bailleurs de fonds ont jugé le projet trop risqué pour accorder un crédit à long terme. Dans ce cas, le projet peut progresser avec un prêt à court ou moyen terme, comme expliqué dans l'ouvrage de **Yescombe au chapitre portant sur l'élaboration de la structure de financement** [n° 323, chapitre 10]. Ceci crée alors un risque lié au refinancement, c'est-à-dire qu'un prêt à court terme risque de ne pas être refinancé selon les conditions attendues. Le contrat PPP devrait préciser qui assume le risque de refinancement, comme indiqué à la section 3.3: *Structuration des projets de PPP*.

Le financement par reprise de prêt est une option permettant d'atténuer le risque de refinancement. Un second bailleur de fonds s'engage à reprendre un prêt à un certain point dans le futur, encourageant ainsi le bailleur de fonds initial à fournir une dette à long terme, ce qui pourrait autrement ne pas être le cas. Par exemple, l'Indian Infrastructure Finance Company Limited (IIFCL) a établi un mécanisme de financement par reprise de prêt pour des projets d'infrastructure [n° 201].

Si des conditions plus favorables se présentent, le refinancement peut aussi créer une opportunité pour la société de projet et ses actionnaires. Comme les projets liés à l'infrastructure sont conclus sur une longue durée, les marchés de capitaux peuvent fluctuer au cours de cette période, et offrir de meilleures conditions de financement de la dette existante. Les bailleurs de fonds ont également tendance à accorder des conditions financières plus avantageuses aux projets ayant fait leurs preuves et ayant franchi l'étape des risques initiaux, telle que la construction. La **section sur le refinancement de la dette dans l'ouvrage de Yescombe** [n° 323] décrit plus à fond les avantages potentiels offerts par le refinancement aux investisseurs en capital.

Des conditions plus favorables de prêt peuvent permettre de réduire l'ensemble des coûts pour les usagers et le gouvernement ou d'accroître les retours sur investissement, voire les deux. Le gouvernement doit envisager dès le départ comment tenir compte des avantages offerts par le refinancement. Les alternatives sont les suivantes :

- **Ne rien faire** : ceci permet aux actionnaires de tirer profit du refinancement et de bénéficier de dividendes plus élevés.

- **Partager les gains entre les actionnaires du projet et les clients**, en incluant dans le contrat ou la réglementation du PPP une clause stipulant que les retombées du refinancement doivent refléter le prix payé pour le bien ou le service.
- Le gouvernement peut incorporer au contrat de PPP une clause lui donnant **droit d'exiger ou de demander un refinancement de la dette du projet**, si des conditions plus avantageuses sont susceptibles d'être disponibles sur le marché.

Plusieurs gouvernements ont instauré des règles sur le mode de répartition des gains obtenus suite à un refinancement du PPP, comme décrit par **Yescombe** [n° 323]. Par exemple, en 2004, le Trésor britannique a inséré dans ses contrats types de PFI un partage égal entre les investisseurs et le gouvernement de tous gains obtenus suite au refinancement [n° 278] ; ceci a été par la suite revu dans chaque version des normes contractuelles [n° 285]. La Corée du Sud a également introduit une clause similaire dans la législation régissant les PPP. Depuis 2008, le gouvernement britannique se réserve le droit de demander le refinancement de la dette d'un projet pour tirer parti de conditions plus favorables du marché des capitaux.

Droits d'intervention

On entend par droits d'intervention le pouvoir que possède le gouvernement ou un bailleur de fonds, en vertu d'un contrat ou du droit en vigueur dans un pays, de prendre contrôle de la société de projet dans certains cas. Normalement, les droits d'intervention du gouvernement s'appliquent uniquement lorsque le projet pose un risque important de santé ou de sécurité, constitue une menace en matière de sécurité nationale ou lorsque des conditions légales exigent que le gouvernement prenne contrôle du projet. Le gouvernement peut cependant mettre fin au contrat de PPP et prendre contrôle du projet si la société de projet n'est pas en mesure de remplir ses obligations de service.

Les bailleurs de fonds conditionnent généralement leur participation à un droit d'intervention, activé lorsque la société de projet ne s'acquitte pas du remboursement de la dette ou lorsqu'il existe un risque de résiliation du contrat de PPP pour manquement aux obligations de services. Dans une telle situation, les bailleurs de fonds en général nomment de nouveaux dirigeants ou une autre firme qui se charge alors de la société de projet.

Il est important que le gouvernement et les bailleurs de fonds définissent clairement au préalable un cadre et un calendrier précis leur permettant d'invoquer leurs droits d'intervention de façon à être informés lorsque des problèmes surgissent et à y remédier. La section 3.4 : *Conception des contrats de PPP* offre de plus amples détails sur la façon dont les droits d'intervention peuvent être incorporés au contrat de PPP.

1.4.3 Le rôle du financement public dans le cadre de PPP

L'utilisation exclusive du financement privé n'est pas une caractéristique fondamentale des PPP ; les gouvernements peuvent également financer des projets de PPP, totalement ou en partie. La réduction du montant investi par l'entité privée atténue l'importance du transfert de risque, affaiblissant les motivations du secteur privé à optimiser les ressources, et permettant à l'entité privée de mettre fin plus facilement à

sa participation si les choses tournent mal. Néanmoins, il existe plusieurs raisons expliquant pourquoi les gouvernements choisissent de financer des projets de PPP. Ces raisons sont les suivantes :

- **Éviter des primes de risque excessives** : le gouvernement peut juger la prime de risque imposée par le secteur privé dans le cadre du projet comme étant excessive, en comparaison aux risques réels liés au projet. Ceci peut être une décision difficile à prendre car les marchés financiers sont généralement plus aptes à évaluer les risques que les gouvernements, mais cette justification peut rester pertinente en particulier pour les nouveaux projets ou marchés, ou durant une période de perturbations des marchés financiers.
- **Atténuer le risque lié au gouvernement** : lorsque les revenus du projet dépendent de paiements réguliers versés par le gouvernement, ceci crée un risque pour l'entité privée qui se reflète dans le coût du projet. Lorsque la fiabilité des paiements du gouvernement est en cause, l'octroi de subventions ou des paiements immédiats sous forme de prêts ou de financement par subvention, plutôt que de paiements au fil de l'eau, peut améliorer la bancabilité et réduire le coût du projet.
- **Améliorer la disponibilité ou réduire le coût de financement** : en particulier lorsque les marchés de capitaux sont sous-développés, ou perturbés, la disponibilité d'un financement à long terme peut s'avérer limitée ; par conséquent, les gouvernements peuvent choisir de fournir un financement selon des conditions qui, autrement, seraient inaccessibles. Les gouvernements ont souvent accès à un financement accordé selon des conditions favorables, auquel ils peuvent avoir recours pour faire baisser le coût des projets liés à l'infrastructure. Ceci peut aussi faire partie d'une politique plus large impliquant des institutions financières publiques pour accorder des prêts à long terme à des fins de développement.

Il existe diverses façons par lesquelles les gouvernements peuvent contribuer à la structure financière d'un PPP. Les gouvernements peuvent accorder directement un prêt ou un financement sous forme de subvention à la société de projet, ou garantir un prêt commercial. Les banques de développement ou autres institutions financières publiques peuvent aussi intervenir, en finançant les PPP dans le cadre d'un portefeuille plus large ou établi spécifiquement pour soutenir le programme de PPP. Finalement, les gouvernements peuvent simplement ne pas transférer le financement du projet de PPP vers le secteur privé, conservant plutôt la responsabilité par rapport aux dépenses d'immobilisation. Ces alternatives sont présentées ci-après.

Le soutien financier d'un gouvernement aux PPP peut être d'autant plus justifié durant des périodes de perturbations des marchés de capitaux et, en réponse à ces difficultés, de nombreux gouvernements introduisent des formes spécifiques de soutien financier. L'Encadré 1.10 : *Recours aux PPP durant la crise financière mondiale* décrit comment certains gouvernements ont soutenu les PPP durant la crise financière mondiale de la fin des années 2000.

Encadré 1.10 : Recours aux PPP durant la crise financière mondiale

La crise financière mondiale de la fin des années 2000 a considérablement réduit la disponibilité du financement de la dette pour les projets de PPP et autres investissements similaires. Un nombre plus restreint de bailleurs de fonds était disposé à accorder des prêts aux projets de PPP, tant sur les marchés des pays en développement que des pays développés, et les conditions sont devenues plus strictes. Un **document publié par le FMI** [n° 82] présente des données prouvant l'impact de la crise financière sur les PPP.

Plusieurs gouvernements ont répondu à ce défi en instaurant des mesures spécifiques de soutien aux PPP durant toute la crise. Au Royaume-Uni, le Trésor a établi une unité de financement de l'infrastructure (TIFU) chargée d'accorder des prêts à des taux commerciaux aux projets de PPP se trouvant dans l'impossibilité de lever suffisamment de fonds auprès des banques commerciales. Une **note de la Banque mondiale portant sur la TIFU** [n° 158] décrit l'expérience du Royaume-Uni en matière de PFI durant la crise du crédit. **L'article de Foster sur l'expérience de l'État de Victoria en Australie** [n° 157] décrit comment le gouvernement s'est adapté à cette situation, en modifiant, projet par projet, la façon dont certains risques financiers étaient alloués, en offrant notamment des garanties financières à court terme.

Un **document publié par le centre d'expertise européen en matière de PPP (EPEC) portant sur la crise financière et le marché des PPP** [n° 89] offre des idées supplémentaires sur la façon dont les gouvernements peuvent soutenir les PPP en temps de crise. Ceci comprend des changements concernant les approches de passation de marché, fournir aux États des garanties ou un cofinancement (en particulier, sous forme de mesure à court), et adapter les structures de PPP afin d'attirer différents types d'investisseurs.

Prêt ou financement sous forme de subvention accordé directement par le gouvernement à la société de projet

Les gouvernements peuvent financer directement un PPP en accordant des prêts ou des subventions immédiates. Ces formes de financement peuvent être essentielles à la viabilité du projet, lorsque les projections montrent qu'il est improbable que le projet soit viable financièrement sans l'aide du gouvernement. Il est possible aussi que les apports en capitaux réduisent les coûts du projet pour le gouvernement, en accordant un financement selon des conditions plus avantageuses qu'il ne serait possible autrement. Par exemple :

- Aux États-Unis, la loi intitulée *Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act* (TIFIA) a établi un mécanisme souple permettant au ministère des Transports américain d'accorder directement des prêts (ainsi que des garanties d'emprunt) aux actionnaires privés et publics des projets admissibles. L'aide au crédit est offerte selon des conditions variables et, typiquement, constitue une dette subordonnée, ce qui par la suite permet d'attirer plus facilement des capitaux privés [n° 140, chapitre 4].

- En Inde, le fonds de financement compensatoire utilise des fonds imputés au budget national pour accorder des subventions immédiates en capital aux projets de PPP. Les directives du gouvernement indien sur le soutien financier aux PPP dans le secteur de l'infrastructure [n° 182] offrent de plus amples informations.

La volonté du secteur public de fournir des fonds peut aussi faire office de signal visant à renforcer la confiance des investisseurs du secteur privé. Par exemple, suite à la crise financière de 2008, le Trésor britannique a reconnu que plusieurs projets d'infrastructure pouvaient avoir des difficultés à obtenir un financement par l'endettement, et risquaient d'être abandonnés. Le Trésor a établi l'unité de financement de l'infrastructure (TIFU) chargée d'accorder des prêts à des taux commerciaux aux projets de PPP se trouvant dans l'impossibilité de lever suffisamment de fonds auprès des banques commerciales (voir Encadré 1.10). En avril 2009, l'unité a financé un projet important : le projet d'approvisionnement en eau dans l'agglomération de Manchester. Selon un **rapport publié par le National Audit Office** [n° 297, page 8], les prêts accordés par le Trésor ont renforcé la confiance du marché et, en juillet 2010, 35 projets supplémentaires ont été conclus sans financement public.

Participation du gouvernement au capital de la société de projet

En vertu de la politique de PPP du gouvernement britannique, mise à jour et introduite en 2012, désignée sous le terme « *Private Finance 2* » ou PF2, le Trésor est autorisé à fournir une part minoritaire des fonds propres de projets de PF2 [n° 284]. Cette politique vise à donner au gouvernement un meilleur accès aux informations du projet, notamment les informations relatives à la performance financière de la société de projet ; à permettre au gouvernement de participer plus activement à la prise de décision stratégique ; et à améliorer l'optimisation des ressources en partageant les retours sur investissement. Une structure similaire a été utilisée par d'autres gouvernements, tel que gouvernement régional flamand, en Belgique.

Cependant, les titres investis par le secteur public dans un PPP sont également porteurs de risques pour les entités du secteur privé et, sauf gestion minutieuse, peuvent susciter des inquiétudes eu égard à un conflit d'intérêts. En vertu de la **politique PF2 instaurée au Royaume-Uni**, par exemple, toute participation dans des titres est gérée par une unité faisant partie du Trésor mais séparée du pouvoir adjudicateur.

Garantie gouvernementale d'un prêt commercial accordé au projet

Plutôt que d'accorder un prêt directement, les gouvernements peuvent garantir le remboursement de l'emprunt accordé par les établissements commerciaux, en cas de défaut de la part de l'entité privée. **Farquharson et al** [n° 144, page 63] note que garantir la dette d'un projet nuit au transfert de risque vers le secteur privé. Pour cette raison, les gouvernements fournissent souvent des garanties de crédit partielles, c'est-à-dire une garantie sur le remboursement d'une partie seulement de la dette totale.

Des garanties de crédit partielles ont été utilisées tant par les gouvernements de pays développés que de pays en développement pour soutenir leurs programmes de PPP. Par exemple :

- En Corée du Sud, le Fonds de garantie du crédit de l'infrastructure garantit la dette des projets au

moyen d'une structure de contre-garantie. C'est-à-dire, le Fonds garantit un prêt à terme sur demande octroyé par une institution financière, qui peut être utilisé par le projet pour rembourser le service de la dette sénior [n° 149, pages 6-7].

- Le Kazakhstan a garanti des obligations de financement de l'infrastructure émises dans le cadre de PPP liés aux transports. Les garanties sur les obligations émises par le gouvernement ont permis aux caisses de retraite d'investir en toute sécurité. [n° 136]

Le recours aux garanties doit être envisagé avec soin et cibler des niveaux de risque que le gouvernement est capable d'assumer. Les garanties utilisées de manière inopportune par le gouvernement peuvent accroître son risque budgétaire, tout en réduisant l'optimisation des ressources du fait d'un moindre transfert de risque réel vers le secteur privé, comme indiqué à la section 1.4.2 portant sur le danger d'un surendettement et à la section 1.3.1 sur le manque de clarté budgétaire de la part des PPP. Pour de plus amples informations sur les garanties financières accordées par le gouvernement et la gestion financière de PPP par le secteur public, se reporter à la section 2.4 : *Cadres de gestion des finances publiques pour les PPP*.

Structures d'escompte

Le modèle d'escompte est une structure financière parfois utilisée pour réduire le coût du financement des PPP, dans le cadre de projets de type « gouvernement payeur ». En vertu de ce modèle, une fois la construction terminée de manière satisfaisante, le gouvernement délivre un engagement irrévocable de paiement d'une partie des frais du contrat à la société de projet, un montant en principe suffisant pour couvrir le service de la dette. Ceci permet éventuellement de réduire les coûts de financement du projet. Cependant, ce modèle signifie aussi que le gouvernement conserve un risque plus élevé dans le cadre du PPP, et les paiements de service de la dette n'étant plus subordonnés à la performance, les bailleurs de fonds sont moins motivés à garantir la performance du projet durant la phase d'exploitation. Le modèle d'escompte a été largement utilisé en Allemagne pour des projets de petite taille, municipaux pour la plupart, où plus d'une moitié des PPP mis en œuvre entre 2002 et 2006 ont utilisé cette structure. Pour en savoir plus sur ce modèle, consulter l'**article de Daube** comparant le financement de projet au modèle d'escompte [n° 116].

Une autre version de ce modèle est la **cession de créance** en usage en France. De même, une fois l'infrastructure construite et opérationnelle, le gouvernement peut s'engager à effectuer une série de paiements, non subordonnés à la mise à disposition du service, qui couvriront tout ou partie du service de la dette de la société de projet du PPP.

Le gouvernement du Pérou a également introduit une structure de financement pour les PPP qui est une alternative au modèle d'escompte. Dans le cadre de cette structure, les engagements irrévocables de paiement sont délivrés *durant* la phase de construction à l'achèvement d'étapes définies au préalable. Cette structure est décrite à l'Encadré 1.11 : *Les CRPAO au Pérou*. Ces modèles de type escompte permettent au partenaire du secteur privé de financer graduellement ses investissements, en titrisant le futur flux de paiement garanti lié à chaque phase de la construction. Cependant, cela signifie aussi que le gouvernement s'est engagé à payer une partie de la somme convenue au contrat, que l'actif soit achevé ou non. La pertinence d'une telle approche peut dépendre de la nature de l'actif, en particulier s'il est facilement divisible.

Encadré 1.11 : Les CRPAO au Pérou

Au Pérou, une structure de financement innovante a été développée afin de financer la construction des routes en concession. Le Gouvernement du Pérou émet des PAO (Pago Annual de Obras, ou « paiements annuels de travaux ») à l'entreprise privée, pour la réalisation des étapes de construction. Les PAO sont des engagements du gouvernement du Pérou de réaliser des paiements, en dollar, sur une base annuelle (similaires à des obligations). Après leur émission, les paiements ne sont plus liés à la performance ou à l'opération des routes, et sont irrévocables et inconditionnels. La dette du projet est levée grâce à des obligations, appuyées par la sécurisation des PAO, connue sous le nom de CRPAO (Certificado de Reconocimiento de Pago Annual de Obras).

Le Pérou a utilisé cette structure de financement pour la première fois en 2006, afin de financer les premiers 960 km de la route IIRSA Interoceania Sur. Le projet a levé 226 millions US\$ sous forme de dette, avec une garantie de crédit partielle de 60 millions US\$ de la Banque Interaméricaine de Développement (BIAD). Les deux sections suivantes de l'Interoceania Sur ont également utilisé le financement par CRPAO.

Source : Fox, Kabance & Izquierdo (2006) *IIRSA Norte Finance Limited*, New York: Fitch Ratings; United States Agency for International Development, USAID (2009) *Enabling Sub-Sovereign Bond Issuances: Primer and diagnostic checklist* (FS Series 1), Washington, DC

Participation des banques de développement et autres institutions financières publiques aux PPP

De nombreux gouvernements ont établi des banques de développement ou d'autres institutions financières détenues par le secteur public capables de fournir divers produits financiers aux projets de PPP. Ces institutions financières sont parfois financées par le gouvernement et ont parfois accès à un financement accordé selon des conditions favorables. Lorsque ces entités opèrent plus ou moins en tant qu'institutions financières commerciales, elles peuvent être mieux placées que le gouvernement pour évaluer la viabilité d'un projet de PPP, bien que certaines de ces institutions soient susceptibles de se trouver confrontées à une pression politique pouvant nuire à la qualité de l'examen de *due diligence* ou à la structuration du projet.

Dans certains cas, des banques de développement établies peuvent élargir leurs activités dans le secteur des PPP. Par exemple, au Brésil, le Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a été l'un des principaux bailleurs de fonds de projets d'infrastructure du secteur privé, se chargeant de l'évaluation du risque et du financement, tout comme une banque commerciale privée [n° 35, Rapport annuel].

D'un autre côté, les gouvernements peuvent être amenés à établir des institutions financières spécifiquement pour servir les PPP et, dans certains cas, d'autres investissements dans le secteur de l'infrastructure. Par exemple, l'India Infrastructure Finance Company Limited (IIFCL) a été établie en 2006 pour fournir une dette

à long terme à des projets d'infrastructure viables entrepris par des entreprises publiques ou privées. En Indonésie, l'Indonesia Infrastructure Guarantee Fund (IIGF) a été établi en 2009 comme entreprise publique chargée de fournir des garanties financières aux projets d'infrastructure dans le cadre de mécanismes de PPP. Cependant, comme **Klingebiel et Ruster** l'expliquent **dans le document portant sur les mécanismes de financement dans le secteur de l'infrastructure** [n° 217], si des cadres politiques et institutionnels ne sont pas établis pour fournir un pipeline de projets susceptibles d'être financés, les mécanismes de financement soutenus par un gouvernement ne seront pas en mesure de fournir les résultats escomptés.

Les institutions financières détenues par le secteur public peuvent aussi être utilisées pour mettre en place une coordination et une application de la politique de PPP, en établissant des règles et des exigences définissant clairement à quel moment le financement sera disponible. Ceci peut être le cas lorsqu'une institution financière est créée tout spécialement pour répondre aux objectifs d'un programme de PPP. Par exemple, au Mexique, la plupart des PPP ont été mis en œuvre avec le soutien de FONADIN, un fonds de placement dans le secteur de l'infrastructure, sous la direction de la banque de développement nationale BANOBRAS. Les règles de fonctionnement de FONADIN ont *de facto* établi les règles et les procédures par lesquelles les projets de PPP étaient mis en œuvre, comme décrit à l'Encadré 1.12 : *FONADIN au Mexique*.

Encadré 1.12 : FONADIN au Mexique

Avant 2012, le Mexique n'avait pas de loi de PPP. Cependant, la plupart des agences gouvernementales mettant en œuvre des projets selon des schémas de PPP le faisaient grâce au support du *Fondo Nacional de Infraestructura* (FONADIN), exception faite des projets « autofinancés », c'est-à-dire les projets générant des revenus suffisants pour couvrir les coûts. Les deux entités généralement concernées par les projets autofinancés étaient la CFE (la compagnie nationale d'électricité), et PEMEX (la compagnie pétrolière nationale).

En plus de fournir des prêts à taux bonifiés et, dans certains cas, des subventions, FONADIN peut aider les agences en fournissant des subventions pour les études préliminaires du projet, en préparant la documentation du projet, et en mettant en place le processus d'appel d'offres. En pratique, cela a signifié que le **Décret Présidentiel établissant FONADIN** a *de facto* régulé la plupart des projets de PPP depuis 2008. Selon ce décret, les **Règles d'Opération de FONADIN** établissent le périmètre, et les processus et procédures pour identifier, évaluer, et approuver les projets de PPP.

Source : BANOBRAS (2000) *FONADIN Reglas de Operacion* (Règles d'opération)

Références clés : Financement des projets de PPP	
Référence	Description
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <i>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</i> , Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 5 offre un aperçu du financement privé des PPP, portant l'accent en particulier sur les défis rencontrés dans les pays en développement.
E. R. Yescombe (2013) <i>Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance</i> , 2 nd édition, Elsevier Science, Oxford	Fournit une revue complète du financement des PPP : mise en contexte des PPP, description de l'analyse financière des PPP et de la manière dont cette analyse renseigne la prise de décision en matière d'investissement par les entités publiques et privées, structures et sources du financement de l'emprunt, conception des plans de financement des PPP, et transcription des exigences en matière de financement dans les clauses du contrat.
Delmon, Jeffrey (2009) <i>Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risks</i> (2nd ed.), Londres: Kluwer Law International	Couvre également de nombreux sujets ayant trait au financement des PPP, notamment une introduction aux structures de financement de projet et des expressions clés (chapitre 2) ; le type d'accords pour un PPP (chapitre 3) ; et la bancabilité (chapitre 4).
Daube, Vollrath & Alfen (2007) <i>A Comparison of Project Finance and the Forfeiting Model as Financing Forms for PPPs in Germany</i> , <i>International Journal of Project Management</i> , 28(4) pages 376-387	Décrit le modèle d'escompte utilisé en Allemagne comme mode alternatif de financement de projet, en vue de réduire les coûts de financement des projets de PPP.
David Ehrhardt & Tim Irwin (2004) <i>Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy toward Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy</i> , Banque mondiale, Policy Research Working Paper 3274	Explique comment un fort endettement allié à des projets à haut risque et une réticence à laisser une société de projet faire faillite peut créer des problèmes pour les PPP, et offre des suggestions pour résoudre ce dilemme. Comprend des études de cas sur les PPP en Australie, au Royaume-Uni, au Brésil et au Mexique.
Clive Harris & Sri Kumar Tadimalla (2008) 'Financing the Boom in Public-Private Partnerships in Indian Infrastructure: Trends and Policy Implications', <i>Gridlines</i> 45, Banque mondiale/PPIAF	Décrit comment les structures de financement dans le cadre de PPP en Inde ont évolué à mesure que le recours aux PPP a augmenté depuis la moitié des années 90, en particulier une incidence plus fréquente du financement de l'emprunt ; et fournit quelques leçons politiques.
Federal Highway Administration (2010) <i>Project Finance Primer</i> , US Department of Transportation, Washington, DC	Met en valeur les mécanismes de financement utilisés aux États-Unis dans le secteur de l'infrastructure des autoroutes. Le chapitre 4 décrit trois mécanismes au moyen desquels le gouvernement américain est en mesure de fournir une aide au crédit aux investisseurs privés du secteur routier.
Department of Economic Affairs (2008) <i>Scheme and Guidelines for Financial Support to Public Private Partnerships in Infrastructure</i> , New Delhi, India: PPP Cell, Ministry of Finance, Government of India	Décrit le mécanisme de financement compensatoire de l'Inde visant à fournir des subventions aux projets d'infrastructure du secteur privé.
Royaume-Uni, House of Commons, Committee of Public Accounts (2010) <i>Financing PFI Projects in the Credit Crisis and the Treasury's Response</i> , House of Commons 553, Ninth Report of Session 2010–11, Londres	Décrit la réponse du Trésor britannique face à la crise financière, notamment l'établissement d'une unité de financement des infrastructures destinée à fournir des prêts à des taux d'intérêt commerciaux aux projets n'étant pas en mesure d'obtenir un emprunt auprès de banques commerciales.
Edward Farquharson & Javier Encinas (2010) <i>The UK Infrastructure Finance Unit: Supporting PPP Financing During the Global Liquidity Crisis</i> , Banque mondiale	Résume l'expérience du Royaume-Uni en matière de PFI durant la crise financière et décrit l'unité de financement de l'infrastructure.
Burger, Tyson, Karpowicz & Delgado Coelho (2009) <i>The Effects of the Financial Crisis on Public-Private Partnerships</i> , Fonds Monétaire International, Working Paper WP/09/144,	Se penche sur l'impact de la crise financière mondiale sur les PPP et les circonstances justifiant un soutien de projets nouveaux et existants.

<p>Richard Foster (2010) <i>Preserving the Integrity of the PPP Model in Victoria, Australia, during the Global Financial Crisis</i>, Banque mondiale</p>	<p>Décrit comment le gouvernement de l'État de Victoria en Australie a adapté son programme de PPP à la crise financière mondiale, en modifiant la façon dont certains risques financiers étaient répartis, projet par projet.</p>
<p>Centre européen d'expertise sur les PPP (2009) <i>The Financial Crisis and the PPP Market: Potential Remedial Actions</i>, Luxembourg</p>	<p>Offre des suggestions, à l'intention des gouvernements, sur les façons de soutenir les PPP durant la crise financière mondiale. Ceci comprend des changements concernant les approches de passation de marché, l'octroi de garanties gouvernementales ou d'un cofinancement (en particulier, comme mesure à court terme), et l'adaptation des structures de PPP afin d'attirer différents types d'investisseurs.</p>
<p>Centre européen d'expertise sur les PPP (2014) <i>Financement obligataire des partenariats public-privé : Quelles solutions pour les « project bonds » en France ?</i>, Paris</p>	<p>Analyse les difficultés susceptibles d'être rencontrées par les autorités publiques à l'occasion de l'organisation de procédures d'attribution de PPP permettant de recourir à un financement obligataire, au regard de la commande publique du droit français.</p>
<p>Lyonnet du Moutier, M. Fourchy, C. (2012) <i>Financement de projet et partenariat public-privé</i>, Editions EMS, 2^e édition</p>	<p>Ouvrage complet abordant l'ensemble des problématiques sur les PPP, qui s'étend particulièrement sur les différents modes de financement, et les principes de modélisation d'un financement sur projet.</p>

Liste de références bibliographiques

1. Abrantes de Sousa, Mariana (2011) *Managing PPPs for Budget Sustainability: The Case of PPPs in Portugal, from Problems to Solutions*, ppplusofonia blogspot, Octobre 30, 2011
2. Advisory Council for the American Society of Civil Engineers (2009) *2009 Report Card for America's Infrastructure*, Washington, DC
3. Afrique du Sud, National Roads Agency (1999) *Policy of the South African National Roads Agency in Respect of Unsolicited Proposals*, Johannesburg
4. Afrique du Sud, National Roads Agency (2004) *Annual Report 2004*, Pretoria
5. Afrique du Sud, National Treasury (2004) *PPP Manual*, Johannesburg
6. Agence Française de Développement (2010) *Services d'eau et secteur privé dans les pays en développement*, Paris
7. Akitoby, Bernardin, Richard Hemming & Gerd Schwartz (2007) *Public Investment and Public-Private Partnerships*, Economic Issues 40, International Monetary Fund, Washington, DC
8. Alexander, Ian (2007) *Improving the Balance Between Regulatory Independence, Accountability, Decision-making and Performance*, paper prepared for 4th Annual Forum of Utility Regulators
9. Alexander, Ian (2008) *Regulatory Certainty Through Committing to Explicit Rules – What, Why and How?*, ouvrage fondé sur une présentation faite au 5^{ème} Annual Forum of Utility Regulators
10. Allemagne, *Gesetzt gegen Wettbewerbsbeschränkungen*, GEB, Act Against Restraints of Competition

11. Allemagne (2006) Leitfaden Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei PPP-Projekten, Un guide à l'analyse de faisabilité économique pour les projets de PPP
12. Allemagne (2010) PPP Schools Frankfurt: Case Study
13. Allemagne, Vergabeordnung, VgV, Ordonnance sur la passation de marchés publics
14. Allemagne, Ministère fédéral des transports, Leitfaden wirtschaftlichkeitsuntersuchung bei der vorbereitung von hochbaumaßnahmen des bundes, Guide d'analyse de faisabilité économique dans la planification des projets de construction de bâtiments de la Fédération
15. Allemagne, Ministère fédéral des transports (2003) Federal Transport Infrastructure Plan 2003: Methodology for macroeconomic evaluation
16. Australie, Audit Office of New South Wales (2006) Auditor-General's Report Performance Audit: The Cross City Tunnel Project, Sydney
17. Australie, Auditor General Victoria (2005) Franchising Melbourne's Tram and Train System, Melbourne
18. Australie, Department of Treasury and Finance (2013) National PPP Guidelines: Partnership Victoria Requirements
19. Australie, Infrastructure Australia (2008) National PPP Guidelines: PPP Policy Framework, Canberra
20. Australie, Infrastructure Australia (2008) National Public Private Partnership Guidelines: Volume 4: Public Sector Comparator Guidance, Canberra
21. Australie, Infrastructure Australia (2008) National Public Private Partnership Guidelines: Volume 7: Commercial Principles for Economic Infrastructure, Canberra
22. Australie, Infrastructure Australia (2011) National PPP Guidelines: Volume 2: Practitioners' Guide, Canberra
23. Australie, New South Wales Treasury, Intellectual Property Guideline for Unsolicited Private Sector Proposals Submitted Under Working with Government, Sydney
24. Australie, Parliament of Victoria (2006) Report on Private Investment in Public Infrastructure, Seventy First Report to the Parliament, Public Accounts and Estimates Committee
25. Australie, Partnerships Victoria (2001) Practitioners' Guide, Melbourne
26. Australie, Partnerships Victoria (2005) Contract Management Guide, Melbourne
27. Australie, Partnerships Victoria (2009) Annexure 6: Frequently asked questions and common problems in Public Sector Comparator, Melbourne
28. Australie, Victoria Managed Insurance Authority (2010) Risk Management: Developing and Implementing a Risk Management Framework, Melbourne
29. Australie, Victorian Government Purchasing Board, website: www.vgpb.vic.gov.au
30. Bain, Robert & Michael Wilkins (2002) Infrastructure Finance: Traffic Risk in Start-Up Toll Facilities, Standard and Poor's, Londres

31. Bain, Robert & Lidia Polakovic (2005) *Traffic Forecasting Risk Study Update 2005: Through Ramp-Up and Beyond*, Standard and Poor's, Londres
32. Bakovic, Tonci, Bernard Tenenbaum & Fiona Woolf (2003) *Regulation by Contract: A New Way to Privatize Electricity Distribution? (Réglementation par contrat : un nouveau mode de privatisation de la distribution de l'électricité ?)*. World Bank Working Paper No.14, Washington, DC
33. Banco Interamericano de Desarrollo (2009) *Experiencia Chilena en Concesiones y Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de Infraestructura y la provisión de Servicios Públicos Informe Final*
34. Banco Interamericano de Desarrollo (2009) *Experiencia española en Concesiones y Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de infraestructuras públicas: marco general*
35. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) *site internet*
36. Banque Asiatique de Développement (1999) *Handbook for Economic Analysis of Water Supply Projects*, Manille
37. Banque Asiatique de Développement (2002) *Handbook for Integrating Risk Analysis in the Economic Analysis of Projects*, Manille
38. Banque Asiatique de Développement (2008) *Public-Private Partnership Handbook*, Manille
39. Banque Asiatique de Développement (2013) *Exploring Public-Private Partnership in the Irrigation and Drainage Sector in India: A Scoping Study*, Manille
40. Banque européenne d'investissement (2005) *RAILPAG: Railway Project Appraisal Guidelines*, Luxembourg
41. Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (2014) *Environmental and Social Policy*, Londres
42. Banque Interaméricaine de Développement (2014) *Sustainable infrastructure for competitiveness and inclusive growth: IDB Infrastructure Strategy*, Washington, DC
43. Banque mondiale, *site internet PPP in Infrastructure Resource Center*
44. Banque mondiale (2001) *A guide for hiring and managing advisors for private participation in infrastructure*, PPIAF, Washington, DC
45. Banque mondiale (2006) *Urban Water Sector Reform in Senegal: Innovative Contract Design to Expand Services to the Poor*, Water Feature Stories Issue 4, Washington, DC
46. Banque mondiale (2006) *Approaches to Private Sector Participation in Water Services: A Toolkit*, Washington, DC
47. Banque mondiale (2006) *India: Building Capacities for Public-Private Partnerships*, Washington, DC
48. Banque mondiale (2006) *Sample Bidding Documents: Procurement of Works and Services under Output- and Performance-based Road Contracts, and Sample Specifications*, Washington, DC
49. Banque mondiale (2007) *Port Reform Toolkit 2nd ed.*, Washington, DC

50. Banque mondiale (2007) *Public Private Partnership Units: Lessons for their Design and Use in Infrastructure*, Washington, DC
51. Banque mondiale (2007) *Sample Bidding Document: Procurement of Management Services*, Washington, DC
52. Banque mondiale (2008) *Deterring Corruption and Improving Governance in the Water Supply & Sanitation Sector: A Sourcebook*, Water Working Notes 46829, Note No. 18, December 2008, Washington, DC
53. Banque mondiale (2009) *Deterring Corruption and Improving Governance in the Electricity Sector*, Energy, Transport and Water Department, Washington, DC
54. Banque mondiale (2009) *Deterring Corruption and Improving Governance in Road Construction and Maintenance*, Transport Papers, Washington, DC
55. Banque mondiale (2009) *Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways*, Washington, DC
56. Banque mondiale (2011) *Guidelines: Procurement of Goods, Works, and Non-Consulting Services under IBRD Loans and IDA Credits and Grants by World Bank Borrower*, Washington, DC
57. Banque mondiale (2011) *Key Features of Common Law or Civil Law Systems*, Washington, DC
58. Banque mondiale (2011) *PPP Arrangements / Types of Public-Private Partnership Agreements*, Washington, DC
59. Banque mondiale (2011) *PPP in Infrastructure Resource Center for Contracts, Law and Regulation*, Washington, DC
60. Banque mondiale (2012) *Best Practices in Public-Private Partnerships Financing in Latin America: the role of subsidy mechanisms*, Washington, DC
61. Banque mondiale (2012) *Body of Knowledge on Infrastructure Regulation*, Washington, DC
62. Banque mondiale (2012) *Private Participation in Infrastructure Database*, Washington, DC
63. Banque mondiale (2013) *An Operational Framework for Managing Fiscal Commitments from Public-Private Partnerships: The Case of Ghana*, Washington, DC
64. Banque mondiale (2013) *Disclosure of Project and Contract Information in Public-Private Partnerships*, Washington, DC
65. Banque mondiale (2013) *Implementing a Framework for Managing Fiscal Commitments from Public Private Commitments*, Operational Note, Washington, DC
66. Banque mondiale (2013) *Value-for-Money Analysis Practices and Challenges: How governments choose when to use PPP to deliver public infrastructures and services*, Washington, DC
67. Banque mondiale (2014) *Environmental and Social Framework. Setting Standards for Sustainable Development*, Washington, DC
68. Belli, Pedro, Jock Anderson, Howard Barnum, John Dixon & Jee-Peng Tan (1998) *Handbook on Economic Analysis of Investment Operations, Operational Core Services Network Learning and Leadership Center*, Washington, DC

69. Bergère, F. Bezançon, X. Deruy, L. Goulard, G. & Fornacciari, M. (2010) *Le guide opérationnel des PPP*, Editions Le Moniteur, 3ème édition
70. Bezançon, X. (2004) *2 000 ans d'histoire du partenariat public-privé*, Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées
71. Bing, Li, A. Akintoye, P.J. Edwards & C. Hardcastle (2005) *The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK*, International Journal of Project Management, 23
72. Boardman, A., D. Greenberg, A. Vining & D. Weimer (2010) *Cost Benefit Analysis: Concepts and Practice* (4th Ed)
73. Bougrain, F. Carassus, J. & Colombard-Prout, M. (2005) *Partenariat public-privé et bâtiment en Europe : quels enseignements pour la France ? Retour d'expériences du Royaume-Uni, d'Italie, du Danemark et de France*, Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées
74. Brésil (1995) *Law 8987*, Federal Concessions Law, Brasilia
75. Brésil (2004) *Law 11079*, Federal PPP Law, Brasilia
76. Brésil, State of Rio de Janeiro, Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (2008) *Manual de Parcerias Público-Privadas*, Rio de Janeiro
77. Brésil, Etat de São Paulo (2004) *Decree 48867*, São Paulo
78. Brésil, Etat de São Paulo (2004) *Law 11688*, São Paulo
79. Bréville, A. (2008) *Les contrats de partenariat public-privé, guide pratique*, Editions du secteur public
80. Burger, Philippe (2006) *The Dedicated PPP Unit of the South African Treasury, paper presented at the Symposium on Agencies and Public-Private Partnerships*, Madrid, Espagne
81. Burger, Philippe & Ian Hawkesworth (2011) *How To Attain Value for Money: Comparing PPP and Traditional Infrastructure Public Procurement*, OECD Journal on Budgeting, Volume 2011/1
82. Burger, Philippe, Justin Tyson, Izabela Karpowicz & Maria Delgado Coelho (2009) *The Effects of the Financial Crisis on Public-Private Partnerships*
83. Business News Americas (2011) *Social Infrastructure: The New Frontier for Concessions, Infrastructure Intelligence Series*, Août
84. Cassagne, Juan Carlos & Gaspar Ariño Ortiz (2005) *Servicios Públicos: Regulación y Renegociación*, Lexis-Nexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentine
85. Cassagne, Juan Carlos (1999) *El Contrato Administrativo*, Lexis-Nexis Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentine
86. Cebotari, Aliona (2008) *Contingent Liabilities: Issues and Practice, Fonds monétaire international, Washington, DC*
87. Centre d'expertise de recherche administrative de l'ENA (2009) *La gestion des partenariats public-privé*, Numéro 130, Revue française d'administration publique
88. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC), [website](#)

89. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2009) *The Financial Crisis and the PPP Market: Potential Remedial Actions*, Luxembourg
90. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2009) *European PPP Report*, Luxembourg
91. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2010) *Eurostat Treatment of Public-Private Partnerships: Purposes, Methodology and Recent Trends*, Luxembourg
92. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2011) *State Guarantees in PPPs: A Guide to Better Evaluation, Design, Implementation, and Management*, Luxembourg
93. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2011) *The Guide to Guidance: How to Prepare, Procure, and Deliver PPP Projects*, Luxembourg
94. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2011) *The Non-Financial Benefits of PPPs: A Review of Concepts and Methodology*, Luxembourg
95. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2012) *France: PPP Units and Related Institutional Framework*, Luxembourg
96. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2013) *Termination and force majeure provisions in PPP contracts*, Luxembourg
97. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2014) *Portugal: PPP Units and Related Institutional Framework*, Luxembourg
98. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2014) *Role and Use of Advisers in preparing and implementing PPP projects*, Luxembourg
99. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2014) *Managing PPPs during their contract life: Guidance for sound management*, Luxembourg
100. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2012) *Le Guide EPEC des PPP : Manuel de bonnes pratiques*, Paris
101. Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2014) *Financement obligatoire des partenariats public-privé : Quelles solutions pour les « project bonds » en France ?*, Paris
102. Champagnac, E. (2009) *Evaluer les partenariats public – privé en Europe*, Presses de l'ENPC
103. Chili, Ministerio de Hacienda (2010) *Informe de Pasivos Contingentes 2010*, Santiago
104. Chili, Ministerio de Obras Públicas (2010) *Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas*, Santiago
105. Chili, Ministerio de Planificación (2006) *Metodología de General de Preparación y Evaluación de Proyectos*, Santiago
106. Clement-Davies, Christopher (2007) *Public-Private Partnerships in central and eastern Europe: structuring concessions agreements*, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Londres
107. Colombie (1998) *Law 448*, Bogotá
108. Colombie (2006) *Law 80/1993*, Bogotá
109. Colombie (2007) *Law 1150*, Bogotá

110. Colombie (2012) *Law 1508*, Bogotá
111. Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2005) *Pasivos Contingentes*, Bogotá
112. Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010) *Análisis de Elegibilidad para la Preselección de Proyectos de APP*, Bogotá
113. Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010) *Manual de procesos y procedimientos para la ejecución de asociaciones público-privadas*, Bogotá
114. Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010) *Nota Técnica: Comparador público-privado para la selección de proyectos APP*, Bogotá
115. Commission européenne (2009) *Sourcebook 2 – Techniques & Tools: Evaluative Alternatives*, Bruxelles
116. Daube, Dirk, Susann Vollrath & Hand Wilhelm Alfen (2007) *A Comparison of Project Finance and the Forfeiting Model as Financing Forms for PPPs in Germany*, International Journal of Project Management, 28
117. Delmon, Jeffrey (2009) *Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risks*
118. Delmon, Jeffrey (2010) *Understanding Options for Private-Partnership Partnerships in Infrastructure*, Policy Research Working Paper 5173, World Bank, Washington, DC
119. Delmon, Jeffrey & Victoria Rigby Delmon (eds, 2012) *International Project Finance and PPP: A legal guide to key growth markets* (3rd edition), Kluwer Law International
120. DLA Piper & Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) (2009) *European PPP Report 2009*
121. Duffield, Colin (2008) *Report on the Performance of PPP Projects in Australia when compared with a representative sample of traditionally procured infrastructure projects*, University of Melbourne, Australia
122. Dumol, Mark (2000) *The Manila Water Concession: A Key Government Official's Diary of the World's Largest Water Privatization*, World Bank, Washington, DC
123. Dutz, Mark, Clive Harris, Inderbir Dhingra & Chris Shugart (2006) *Public Private Partnership Units: What Are They, and What Do They Do?*, Public Policy for the Private Sector 311, Banque mondiale, Washington, DC
124. Eberhard, Anton & Katharine Nawal Gratwick (2010) *IPPs in Sub-Saharan Africa: Determinants of Success*, mise à jour d'un article publié dans le Development Policy Review 2008
125. Eberhard, Anton (2007) *Infrastructure Regulation in Developing Countries: An Exploration of Hybrid and Transitional Models*, Banque mondiale/PPIAF, Washington, DC
126. Economist Intelligence Unit (2013) *Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Latin America and the Caribbean: The 2012 Infrascop: Index guide and methodology*, Londres
127. Economist Intelligence Unit (2015) *Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Africa: The 2015 Infrascop*, Londres

128. Eggers, William D. & Tom Startup (2006) Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships, Deloitte, New York
129. Egypte, Ministry of Finance (2007) National Program for Private Partnership, Caire
130. Egypte (2010) Law n. 67/2010, PPP Law, Caire
131. Egypte (2011) Prime Ministerial Decree n. 238, Regulation of Law 67/2010, Caire
132. Ehrhardt, David & Timothy C. Irwin (2004) Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy toward Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy
133. Engel, Eduardo, Ronald Fischer & Alexander Galetovic (2002) A New Approach to Private Roads, Regulation, Fall, 18-22
134. Engel, Eduardo, Ronald Fischer & Alexander Galetovic (2008) Public-Private Partnerships: When and How, IDEAS
135. Espagne (2011) Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, Boletín Oficial del Estado, 276, I, 117729-117914
136. Etats-unis, USAID (2008) Kazakhstan: PPP Opportunities in a Young Country
137. Etats-unis, Commonwealth of Virginia (2005) Public-Private Transportation Act of 1995, Richmond, Virginie
138. Etats-unis, Federal Highway Administration (2007) Case Studies of Transportation PPPs around the World, Washington, DC
139. Etats-unis, Federal Highway Administration (2009) Public Policy Considerations in Public-Private Partnership, Washington, DC
140. Etats-unis, Federal Highway Administration (2010) Project Finance Primer, Washington, DC
141. Etats-unis, Federal Highway Administration (2011) Key Performance Indicators in Public-Private Partnerships: A State-of-the-Practice Report, Washington, DC
142. Farlam, Peter (2005) Working Together: Assessing Public-Private Partnerships in Africa, South African Institute of International Affairs, NEPAD Policy Focus Series
143. Farquharson, Edward & Javier Encinas (2010) The U.K. Treasury Infrastructure Finance Unit: Supporting PPP Financing During the Global Liquidity Crisis, Banque mondiale, Washington, DC
144. Farquharson, Edward, Clemencia Torres de Mästle, E. R. Yescombe & Javier Encinas (2011) How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets, Banque mondiale, Washington, DC
145. Farrugia, Christine, Tim Reynolds & Ryan J. Orr (2008) Public-Private Partnership Agencies: A Global Perspective, Working Paper 39, Collaboratory for Research on Global Projects, Stanford, Californie
146. First for Sustainability, site internet : <https://firstforsustainability.org/>
147. Fischer, Ronald (2011) The Promise and Peril of Public-Private Partnerships: Lessons from the Chilean Experience

148. Fisher and Babbar, *Private Financing of Toll Roads*, World Bank RMC Discussion Paper Series 117, pages 7-8
149. Fitch Ratings (2006) *Outlook for Infrastructure Finance in Korea: Partnerships at Work*, International Public Finance/Project Finance Special Report
150. Flanagan, Joe & Paul Nicholls (w/d) *Public Sector Business Cases using the Five Case Model: A Toolkit*
151. Flyvbjerg, Bent (2007) *Policy and Planning for Large Infrastructure Projects: Problems, Causes, and Cures*, Environment and Planning B: Planning and Design 2007, volume 34, pages 578-597
152. Flyvbjerg, Bent, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl (2002) *Underestimating Costs in Public Works Project: Error or Lie?*, Journal of the American Planning Association, 68(3) 279-295
153. Flyvbjerg, Bent, Mette K. Skamris Holm & Søren L. Buhl (2005) *How (in)accurate are demand forecasts in public works projects? The case of transportation*, Journal of the American Planning Association, 71(2) 131-146
154. Fonds Monétaire International (2001) *Government Finance Statistics Manual*, Washington, DC
155. Fonds Monétaire International (2007) *Manual on Fiscal Transparency*, Washington, DC
156. Fortea, Carlos Sorni, Emilio Gardeta Torrodellas, Sergio Herrán Vitoria, Juan Pablo Matute Tejerina & Jorge Vitutia San Millán (2011) *Proyecto Fin de Master: Seguimiento de una concesión*, Universidad Politécnica de Madrid, Madrid
157. Foster, Richard (2010) *Preserving the Integrity of the PPP Model in Victoria, Australia, during the Global Financial Crisis*, World Bank, Washington, DC
158. Foster, Vivien & Cecilia Briceño-Garmendia (2010) *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*, Banque mondiale, Washington, DC
159. France (2013) *Contrats de performance énergétique – outils juridiques et solutions de financement*, Cabinet GB2A, Editions le Moniteur
160. France, Ministère de l'Economie – MAPPP, *Guide méthodologique des contrats de Partenariat*, Paris
161. Frauendorfer, Rudolf & Roland Liemberger (2010) *The Issues and Challenges of Reducing Non-Revenue Water*, Banque asiatique de développement, Manille
162. Funke, Katja, Tim Irwin & Isabel Rial (2013) *Budgeting and reporting for public-private partnerships*, OECD/International Transport Forum Joint Transport Research Centre Discussion Papers
163. Gassner, Katharina, Alexander Popov & Nataliya Pushak (2009) *Does Private Sector Participation Improve Performance in Electricity and Water Distribution?*, Banque mondiale, Washington, DC
164. Global Water Intelligence (2010) *Egypt's Local Banks Reach for their Staples*, Volume 11, Issue 5 (Mai)

165. Gray, Stephen, Jason Hall & Grant Pollard (2010) *The public private partnership paradox, unpublished manuscript*
166. Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis (2004) *Discount debates: Rates, risk, uncertainty and value for money in PPPs, Public Infrastructure Bulletin*, 1(3)(2)
167. Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis (2005) *Are Public Private Partnerships value for money?: Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views, Accounting Forum* 29(4) 345-378
168. Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis (2007) *Public Private Partnerships and Public Procurement, Agenda*, 14(2) 171-188
169. Grimsey, Darrin & Mervyn K. Lewis, chapter in Akintola Akintoye & Matthias Beck (2009) *Developing a Framework for Procurement Options Analysis*, Wiley-Blackwell
170. Groom, Eric, Jonathan Halpern & David Ehrhardt (2006) *Explanatory Notes on Key Topics in the Regulation of Water and Sanitation Services*, Banque mondiale, Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series, 6, Washington, DC
171. Guasch, José Luis (2004) *Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it Right*, Banque mondiale, Washington, DC
172. Gupta, Prashant, Rajat Gupta & Thomas Netzer (2009) *Building India: Accelerating Infrastructure Projects*, McKinsey and Company, Mumbai, Inde
173. Harris, Clive & Sri Kumar Tadimalla (2008) *Financing the Boom in Public-Private Partnerships in Indian Infrastructure: Trends and Policy Implications*, Gridlines 45, Banque mondiale/PPIAF, Washington, DC
174. Hine, John (2008) *Economics of Road Investment (présentation)*, Banque mondiale, Washington, DC
175. Hodges, John (2003) *Unsolicited Proposals: Competitive Solutions for Private Infrastructure Projects*, Public Policy for the Private Sector, Note 258
176. Hodges, John (2003) *Unsolicited Proposals: The Issues for Private Infrastructure Projects*, Public Policy for the Private Sector, Note 257
177. Hodges, John T. & Georgina Dellacha (2007) *Unsolicited Infrastructure Proposals: How Some Countries Introduce Competition and Transparency*, PPIAF Working Paper, Washington, DC
178. Hong Kong Efficiency Unit (2007) *A User Guide to Contract Management*, Hong Kong
179. Hong Kong Efficiency Unit (2008) *An Introductory Guide to Public Private Partnerships*, Hong Kong
180. Inde, Comptroller and Auditor General (2009) *Public-Private Partnerships in Infrastructure Projects: Public Auditing Guidelines*, New Delhi
181. Inde, Department of Economic Affairs (2013) *Scheme and Guidelines for Financial Support to Public Private Partnerships in Infrastructure*, New Delhi
182. Inde, Ministry of Finance (2006) *Guidelines for determining eligibility of proposals for financial support to Public Private Partnerships in infrastructure under the Viability Gap Funding Scheme*, New Delhi

183. Inde, Ministry of Finance (2007) *Model Request for Proposal for PPP Projects*, New Delhi
184. Inde, Ministry of Finance (2008) *Guidelines for Formulation, Appraisal and Approval of Central Sector Public Private Partnership Projects*, New Delhi
185. Inde, Ministry of Finance (2008) *Panel of Transaction Advisors for PPP Projects: A Guide for Use of the Panel*, New Delhi
186. Inde, Ministry of Finance (2008) *Scheme and Guidelines for India Infrastructure Project Development Fund*, New Delhi
187. Inde, Ministry of Finance (2009) *Prequalification of Bidders: Model Request for Qualification for PPP Projects*, New Delhi
188. Inde, Ministry of Finance (2010) *PPP Toolkit for Improving PPP Decision-Making Processes*, New Delhi
189. Inde, Ministry of Finance (2011) *Draft PPP Rules, 2011: Discussion Draft*, New Delhi
190. Inde, Ministry of Finance (2011) *PPP Toolkit for Improving PPP Decision-Making Processes*, New Delhi
191. Inde, Ministry of Finance, *Promoting Infrastructure Development Through PPPs: A Compendium of State Initiatives*, New Delhi
192. Inde, Planning Commission (2009) *Guidelines for Monitoring of PPP Projects*, New Delhi
193. Inde, Planning Commission (2009) *Model Request for Proposals*, New Delhi
194. Inde, Planning Commission (2009) *Model Request for Qualifications*, New Delhi
195. India Infrastructure Finance Company Limited, IIFCL (2013) *Takeout Finance Scheme for Financing Viable Infrastructure Projects*, site web
196. Indonesia Infrastructure Guarantee Fund (IIGF) website
197. Indonesie (2005) *Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2005 Infrastruktur*, Jakarta
198. Infrastructure Partnerships Australia (2007) *Performance of PPPs and Traditional Procurement in Australia*, Sydney
199. Institut de la gestion déléguée / La documentation française (2006) *Les partenariats public-privé, leviers pour l'investissement, l'activité et l'emploi*, Paris
200. Institut de la gestion déléguée et Dexia (2006) *Partenariats public-privé : recueil des textes et de la jurisprudence applicables aux collectivités territoriales*, Paris
201. Institut de la gestion déléguée et Dexia (2006) *Partenariats public-privé : mode d'emploi juridique et approche économique*, Paris
202. International Federation of Accountants, IPSAS website
203. International Federation of Accountants (2011) *International Public Sector Accounting Standard 32 - Service Concession Agreements: Grantor* (IPSAS-32), New York
204. International Organization of Supreme Audit Institutions (2007) *Guidelines on Best Practice for the Audit of Public/Private Finance and Concessions*

205. Iossa, Elisabetta, Giancarlo Spagnolo & Mercedes Vellez (2007) *Best Practices on Contract Design in PPPs: Checklist*, Banque mondiale, Washington, DC
206. Irwin, Timothy C (2003) *Public Money for Private Infrastructure: Deciding When to Offer Guarantees, Output-Based Subsidies, and Other Fiscal Support*, World Bank Working Paper 10, Washington, DC
207. Irwin, Timothy C (2007) *Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects*, Banque mondiale, Washington, DC
208. Irwin, Timothy C. & Tanya Mokdad (2010) *Managing Contingent Liabilities in Public-Private Partnerships: Practice in Australia, Chile, and South Africa*, Banque mondiale, Washington, DC
209. Istrate, Emilia & Robert Puentes (2011) *Moving Forward on Public Private Partnerships: U.S. and International Experience with PPP Units*, Brookings Institution, Washington, DC
210. Italie (2006) *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE*, Gazzetta Ufficiale n.100 del May 2
211. Jadresic, Alejandro (2007) *Expert Panels in Regulation of Infrastructure in Chile*
212. Jamaïque (2012) *Shaping new Partnerships for National Development: PPP Policy*, Kingston
213. Johnston, Judy & Siegfried P. Gudergan (2007) *Governance of Public-Private Partnerships: Lessons Learnt from an Australian Case?*, International Review of Administrative Sciences, 73
214. Ke, Yongjian, Shou Qing Wang & Albert P.C. Chan (2010) *Risk Allocation in PPP Infrastructure Projects: Comparative Study*, *Journal of Infrastructure Systems*, 16(4), 343-351
215. Kerf, Michael, R David Gray, Timothy C. Irvin, Celine Levesque, Robert R. Taylor, & Michael Klein (1998) *Concessions for Infrastructures: a Guide to Design and Award*, Banque Mondiale, *Technical paper*, Washington DC
216. Khatib, Hisham (2003) *Economic Evaluation of Projects in the Electricity Supply Industry*
217. Klingebiel, Daniela & Jeff Ruster (1999) *Why Infrastructure Financing Facilities Often Fall Short of Their Objectives*, Banque mondiale, Washington, DC
218. Kim, Jay-Hyung, Jungwook Kim, Sung Hwan Shin & Seung-yeon Lee (2011) *Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea: Volume 1: Institutional Arrangements and Performance*, Banque Asiatique de Développement, Manille
219. KPMG (2010) *PPP Procurement: Review of Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of PPP Projects*, Canberra
220. LaRoque, Norman (2006) *Contracting for the Delivery of Education Services: A Typology and International Examples*, Fraser Forum, September, 6-8
221. Leigland, James (2006) *Is the public sector comparator right for developing countries? Appraising public-private projects in infrastructure*, Gridlines 4, Banque mondiale/PPIAF, Washington, DC
222. Lichère, F. Martor, B. Pédini, G. & Thouvenot, S. (2009) *Pratique des partenariats public-privé (choisir, évaluer, monter et suivre son PPP)*, Editions LexisNexis LITEC

223. Lindsay, Jonathan (2012) Compulsory Acquisition of Land and Compensation in Infrastructure Projects, PPP Insights, Banque mondiale, Washington, DC
224. Liu, Lili & Juan Pradelli (2012) Financing Infrastructure and Monitoring Fiscal Risks at the Subnational Level, Banque mondiale, Policy Research Working Paper, 6069
225. Lyonnet du Moutier, M. Fourchy, C. (2012) Financement de projet et partenariat public-privé, Editions EMS, 2^e édition
226. Majza, B. Camous, D. (2013) L'essentiel des contrats de partenariat public-privé : fiches de cours et exercices corrigés, Editions Ellipses
227. Marin, Philippe (2009) Public-Private Partnerships for Urban Water Utilities: A Review of Experience in Developing Countries, Banque mondiale/PPIAF, Washington, DC
228. Marty, F. Trosa, S. & Arnaud, V. (2006) Les partenariats public-privé, Collection repères Economie, Editions La Découverte, Paris
229. Maurice, Ministry of Economic Development, Financial Services & Corporate Affairs (2003) Public Private Partnership Policy Statement, Port Louis
230. Maurice, Ministry of Finance and Economic Development (2006) Public Private Partnership Guidance Manual
231. McKee, Martin, Nigel Edwards & Rifat Atun (2006) Public-private partnerships for hospitals, Bulletin of the World Health Organization, November, 84 (11) 890-896
232. McKinsey Global Institute (2013) Infrastructure productivity: How to save \$1 trillion a year, Séoul, San Francisco and Londres
233. Menzies, Iain & Clelan Mandri-Perrott (2010) Private Sector Participation in Urban Rail, Gridlines 54, Banque mondiale/PPIAF, Washington, DC
234. Mexique (2000) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Mexico City
235. Mexique (2012) Ley de Asociaciones Público Privadas, Mexico City
236. Mexique, Fondo Nacional de Infraestructura (2011) Reglas de Operación
237. Michel Lafitte (2006) Les partenariats public-privé, une clé pour l'investissement public en France, Revue Banque Edition
238. Moura, P. Reynaud, T. (2012) Réussir son contrat de partenariat – Le guide pratique, Editions Formation Entreprise (EFE)
239. Muller, E. (2011) Les instruments juridiques des partenariats publics, Ed. L'Harmattan, Coll. Logiques Juridiques
240. Multilateral Investment Fund / Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN) website
241. Mumssen, Yogita, Lars Johannes & Geeta Kumar (2010) Output-Based Aid: Lessons Learned and Best Practices, World Bank, Directions in Development Finance, 53644, Washington, DC
242. National Planning Department of Colombia (2006) Metodología general ajustada para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión, Bogotá

243. Nouvelle-Zélande, National Infrastructure Unit (2009) *Guidance for Public Private Partnerships (PPPs) in New Zealand*, Version 1.1
244. Ng, A. & Martin Loosemore (2007) *Risk allocation in the private provision of public infrastructure*, *International Journal of Project Management*, 25(1) 66-76
245. Organisation de Coopération et Développement économique (2002) *Transparence budgétaire : Les meilleures pratiques de l'OCDE*, Paris
246. Organisation de Coopération et Développement économique (2006) *Les infrastructures à l'horizon 2030 : Télécommunications, transports terrestres, eau et électricité*, Paris
247. Organisation de Coopération et Développement économique (2007) *Les Principes de l'OCDE pour la participation du secteur privé aux infrastructures*, Paris
248. Organisation de Coopération et Développement économique (2008) *Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money*, Paris
249. Organisation de Coopération et Développement économique (2010) *Les unités consacrées aux partenariats public-privé : une étude des structures institutionnelles et de gouvernance*, Paris
250. Organisation de Coopération et Développement économique (2012) *Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships*, Paris
251. Overly, M. S (2010) *When Private Stakeholders Fail: Adapting Expropriation Challenges in Transnational Tribunals to New Governance Theories*, *Ohio State University Law Journal*, 71
252. Pakistan, Ministry of Finance (2007) *Procurement Guidelines for PPP Projects*, Islamabad
253. Paris, Isabelle (2016), *La gestion du risque environnemental et social pour les acteurs financiers dans les pays émergents*, *Magazine des Professions financières et de l'économie*, 8, Paris
254. Pérou (2008) *Law 1012*, Lima
255. Pérou, Ministerio de Economía y Finanzas, *Pasivos Contingentes*, Lima
256. Pérou, Ministerio de Economía y Finanzas, *Pautas para la Identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública, a nivel de perfil*, Lima
257. Philippines (1994) *Law 7718*, Manille
258. Philippines (2010) *Executive Order 8*, Manille
259. Philippines, National Economic Development Authority (2004) *ICC Project Evaluation Procedures and Guidelines*, Manille
260. Philippines, National Economic Development Authority (2005) *Reference Manual on Project Development and Evaluation*, Manille
261. Polackova, Hana (1998) *Government Contingent Liabilities: A Hidden Risk to Fiscal Stability*, Banque mondiale
262. Posner, Paul L., Shin Kue Ryu & Ann Tkachenko (2009) *Public-Private Partnerships: The Relevance of Budgeting*, *OECD Journal on Budgeting*

263. PricewaterhouseCoopers (2005) *Delivering the PPP Promise: A Review of PPP Issues and Activity*, Londres
264. Public-Private Infrastructure Advisory Facility, site internet : *PPIAF publications*, Washington, DC
265. Puerto Rico (2009) *Law 29*
266. Quick, Roger (2003) *Long-term ties: Managing PPP contracts*, Public Infrastructure Bulletin, 1
267. Reddy, Sahul & Chanakya Kalyanapu, *Unsolicited Proposal: New Path to Public-Private Partnership, Indian Perspective*, Eindhoven University of Technology, Pays-bas
268. République de Corée, Ministry of Strategy and Finance (2011) *Basic Plan for Public Private Partnerships*, Séoul
269. République de Corée, Ministry of Strategy and Finance (2010) *Basic Plan for Public-Private Partnerships*, Séoul
270. Royaume-uni, 4Ps Public Private Partnerships Programme (2002) *4Ps Guidance and Case Study*, Londres
271. Royaume-uni, 4Ps Public Private Partnerships Programme (2005) *Review of Operational PFI and PPP Projects*, Londres
272. Royaume-uni, 4Ps Public Private Partnerships Programme (2007) *A Guide to Contract Management for PFI and PPP Projects*, Londres
273. Royaume-uni, Department for Communities and Local Government (2009) *Multi-criteria analysis: a manual*, Londres
274. Royaume-uni, Department of Health (2006) *Benchmarking and Market Testing in NHS PFI projects: Code of Best Practice*, Londres
275. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2006) *Operational Taskforce Note 1: Benchmarking and Market Testing Guidance*, London
276. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2006) *Value for Money Assessment Guidance*, Londres
277. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2007) *Standardization of PFI Contracts: Version 4*, Londres
278. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2008) *Standardization of PFI Contracts: Version 4 Addendum: Amended Refinancing Provisions*, Londres
279. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2008) *Competitive Dialogue in 2008: OGC/HMT joint guidance on using the procedure*, Londres
280. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2011) *Quantitative assessment: user guide*, Londres
281. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2011) *The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government (update of the 2003 edition of the Green Book)*, Londres
282. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2011) *Valuing infrastructure spend: supplementary guidance to the Green Book*, Londres

283. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury, Guidance Note: Calculation of the Authority's Share of a Refinancing Gain, Londres
284. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2012) A new approach to public private partnerships, Londres
285. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2012) Standardisation of PF2 Contracts (draft), December, Londres
286. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury (2013) Early financial cost estimates of infrastructure programmes and projects and the treatment of uncertainty and risk (supplementary guidance to the Green Book), London
287. Royaume-uni, Her Majesty's Treasury, Guidance Note: The Use of Internal Rates of Return on PFI Projects, Londres
288. Royaume-uni, House of Commons (2005) London Underground Public Private Partnerships
289. Royaume-uni, House of Commons, Committee of Public Accounts (2010) Financing PFI Projects in the Credit Crisis and the Treasury's Response
290. Royaume-uni, House of Lords, Select Committee on Economic Affairs (2010) Government Response to Private Finance Projects and Off-Balance Sheet Debt
291. Royaume-uni, House of Lords, Select Committee on Economic Affairs (2010) Private Finance Projects and Off-Balance Sheet Debt
292. Royaume-uni, MOD Private Finance Unit (2010) Output-Based Specifications for PFI/PPP Projects: Version 0.2 Consultation Draft, London
293. Royaume-uni, National Audit Office (2001) Managing the Relationship, to Secure Successful Partnership in PFI Projects
294. Royaume-uni, National Audit Office (2006) A Framework for evaluating the implementation of Private Finance Initiative projects, Londres
295. Royaume-uni, National Audit Office (2010) From Private Finance Units to Commercial Champions: Managing complex capital investment programmes utilizing private finance
296. Royaume-uni, National Audit Office (2010) The Performance and Management of Hospital PFI Contracts
297. Royaume-uni, National Audit Office (2011) Lessons from PFI and other projects, Londres
298. Royaume-uni, National Audit Office (2011) Review of the VFM assessment process for PFI: Briefing for the House of Commons Treasury Select Committee, Londres
299. Royaume-uni, Office of Government Commerce (2008) Competitive dialogue in 2008: OGC/HMT Joint guidance on Using the Procedure, Norwich
300. Royaume-uni, Scottish Government (2004) Output Specifications: Building our Future - Scotland's School Estate, Edinbourg
301. Royaume-uni, Scottish Government (2007) Briefing Note 1: Payment Mechanisms in Operational PPP Projects, Edinbourg

302. Sanghi, Apurva, Alex Sundakov & Denzel Hankinson (2007) *Designing and Using public-private partnership units in infrastructure: Lessons from case studies around the world*, Gridlines 27, Banque mondiale
303. Schwartz, Gerd, Ana Corbacho & Katja Funke (2008) *Public Investment and Public-Private Partnerships: Addressing Infrastructure Challenges and Managing Fiscal Risks*, Fonds monétaire international, Washington, DC
304. Secrétariat de l'Association des Principes de l'Equateur (2013) *Principes de l'Equateur*, Essex
305. Shugart, Chris (2006) *Quantitative Methods for the Preparation, Appraisal, and Management of PPI Projects in Sub-Saharan Africa: Final Report*, New Partnership for Africa's Development, Gaborone, Botswana
306. Singapour, Ministry of Finance (2004) *Public Private Partnership Handbook*
307. Société Financière Internationale, *Handshake: IFC's Quarterly Journal on PPPs*, Washington, DC
308. Société Financière Internationale (2012) *Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale*, Washington, DC
309. Souto, Marcos Juruena Villela (2004) *Direito administrativo das concessões*, Lumen Juris, Rio de Janeiro, Brésil
310. Symchowicz, N. (2012) *Partenariats public-privé et montages contractuels complexes, analyse et aide à la décision*, Editions Le Moniteur
311. Tanzanie (2010) *Public Private Partnership Act*
312. Tanzi, Vito & Hamid Davoodi (1998) *Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth*, Economic Issues 12, Fonds monétaire international, Washington, DC
313. Triantafilou, Epaminontas (2009) *No Remedy for an Investor's own Mismanagement: The award in the ICSID case Biwater Gauff vs Tanzania*, International Disputes Quarterly, Winter, 6-9
314. Union européenne (2004) *Directive 2004/17/EC*
315. Union européenne (2004) *Directive 2004/18/EC*
316. Union européenne (2009) *Directive 2009/81/EC*
317. United Nations Commission on International Trade Law (2001) *Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects*, New York
318. United Nations Commission on International Trade Law (2004) *Model Legislative Provisions on Privately Financed Infrastructure Projects*, New York
319. United Nations Economic & Social Commission for Asia & the Pacific (2011) *A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure*, Bangkok
320. United Nations Economic Commission for Europe (2008) *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*, Genève
321. Uruguay (2011) *Law 18786*, Montevideo

322. Vassallo, José Manuel, Alejandro Ortega & María de los Ángeles Baeza (2012) *Risk Allocation in Toll Highway Concessions in Spain: Lessons from Economic Recession*, Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board, No. 2297, Washington, DC, pages 80–87
323. Yescombe, E. R. (2013) *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*, 2nd edition, Elsevier Science, Oxford
324. Yong, H. K. (ed.) (2010) *Public-Private Partnerships Policy and Practice: A Reference Guide*, Londres, UK: Commonwealth Secretariat
325. Zevallos Ugarte, Juan Carlos (2011) *Concesiones en el Perú: Lecciones Aprendidas (Concessions in Peru: Lessons Learned)* Fondo Editorial de la USMP