



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.

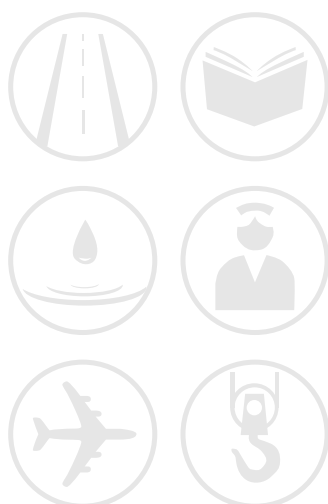
NI le PPIAF, ni la Banque Mondiale ne garantissent l'exactitude des données figurant dans cet ouvrage. Les frontières, couleurs, dénominations et autres informations figurant sur une quelconque carte n'impliquent aucune position de la part du PPIAF ou de la Banque Mondiale au regard du statut légal de 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 3

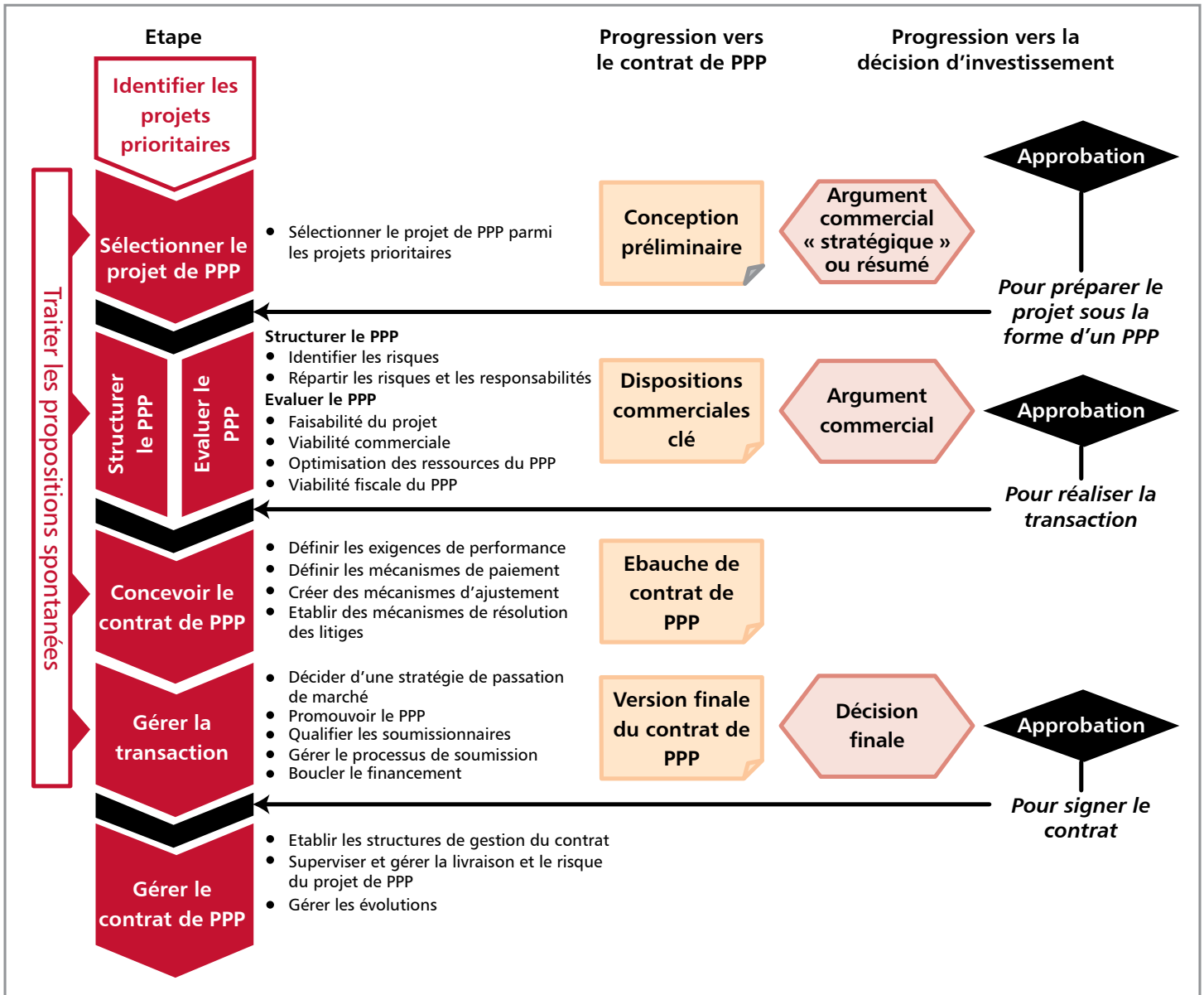
Mise en œuvre des projets de PPP

Ce module présente des lignes directrices portant sur chaque étape de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un projet de PPP, qu'il s'agisse de l'identification initiale de projets éventuels, ou de la gestion des contrats de PPP durant toute la durée du projet. La section 2.3.1 : *Processus de PPP* a présenté l'ensemble du processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets de PPP, comme indiqué dans l'illustration 3.1 : *Processus d'élaboration et de mise en œuvre des PPP*. Ce module décrit chaque étape du processus de PPP de manière plus approfondie, en orientant le lecteur vers des sources bibliographiques, des outils et des conseils supplémentaires à l'intention des professionnels des PPP.

Les gouvernements ne veulent développer que de « bons » projets de PPP, c'est-à-dire des projets dont le rapport coût-bénéfice est justifié, qui permettent d'optimiser davantage les ressources que les procédures traditionnelles de passation de marchés publics, et qui sont gérés de manière responsable sur le plan budgétaire (voir Encadré 3.3 : *Critères d'évaluation d'un projet de PPP*). Cependant, il n'est possible de savoir si un projet remplit ou non tous ces critères que lorsque le projet est conçu et une fois que les offres ont été reçues. Ceci crée une impasse : le gouvernement ne veut pas engager de frais considérables lors de l'élaboration du PPP avant de s'assurer que le projet remplisse les critères fixés, mais ne peut savoir si ces critères sont remplis qu'une fois le projet mis au point.

Les programmes réussis de PPP abordent ce problème au moyen d'une approche itérative, c'est-à-dire une sélection de plus en plus rigoureuse aux étapes successives de l'élaboration du projet. Les projets doivent sembler convenir au développement sous forme de PPP avant que des fonds publics ne soient dépensés à cet égard. Les phases de préparation sont alors divisées en plusieurs étapes de plus en plus intensives et coûteuses, en s'assurant à chaque étape que le projet est susceptible de continuer à remplir les critères fixés pour tous les PPP réussis.

Illustration 3.1 : Processus d'élaboration et de mise en œuvre des PPP



Ce module décrit un tel processus itératif d'élaboration d'un PPP :

- **Identification et sélection préliminaires du projet** : l'élaboration et la mise en œuvre d'un PPP sont habituellement précédées par l'**identification d'un projet prioritaire d'investissement public**, en général au moyen d'un processus de planification de l'investissement public et de sélection de projet. Au cours de ce processus, certains ou l'ensemble des projets d'investissement publics proposés sont identifiés—de manière préliminaire à ce stade—comme ayant un potentiel pour être traités sous forme de PPP.

- Les projets soumis survivant à ce « tri » sont ensuite **mis au point** et **évalués**. Une fois de plus, il s'agit d'un processus itératif, en plusieurs étapes ; l'évaluation et la structuration sont donc présentées en parallèle, comme l'indique l'illustration 3.1 : *Processus d'élaboration et de mise en œuvre des PPP* ci-dessus. Comme l'évaluation et la structuration sont des fonctions distinctes du point de vue conceptuel, le *Guide de référence* présente tout d'abord l'évaluation (section 3.2), puis la structuration (section 3.3). En réalité, les projets seront en général partiellement structurés, puis partiellement évalués, puis structurés et évalués de manière plus approfondie. Les pays divisent ces étapes itératives différemment. La phase finale, souvent appelée « argument commercial », ou « business case », sert typiquement de base pour l'approbation permettant de lancer la passation de marché sous forme de PPP.
- Avant que la passation de PPP ne puisse être mise en œuvre, **une première version du contrat de PPP doit être préparée**. Celle-ci précise davantage la structure du PPP en définissant les détails, dans le langage juridique approprié. La section 3.4 définit certains des éléments clés de la conception du contrat de PPP.
- La **gestion d'une passation de PPP** est une démarche complexe. Une transaction bien conçue et mise en œuvre comme il se doit est essentielle afin d'optimiser les ressources du PPP. Comme indiqué à la section 3.5 : *Gestion de la passation des PPP*, ceci peut comprendre la commercialisation du PPP, la vérification des qualifications des soumissionnaires, le lancement d'un appel d'offres puis l'évaluation de ces offres, un échange avec les soumissionnaires tout au long de l'appel d'offres, et l'identification et la finalisation du contrat avec le soumissionnaire retenu. À l'issue de la transaction, une fois les offres reçues et le contrat signé, le gouvernement connaîtra enfin le coût et les risques liés au projet de PPP. À ce stade, il est possible de vérifier de nouveau le projet pour s'assurer qu'il remplit les critères d'un PPP.
- Au lieu de concevoir leurs propres concepts de projets de PPP, certains gouvernements tiennent compte de **propositions spontanées** soumises par des sociétés privées, comme décrit à la section 3.6.
- Une fois le contrat signé, le PPP entre dans la dernière phase, qui est aussi la plus longue : **la gestion du contrat** tout au long de la durée de ce dernier, comme décrit à la section 3.7.

Les conseils offerts dans ce module sont loin d'être une source complète : l'élaboration d'un projet de PPP est un processus complexe et chaque projet est soumis à des vicissitudes. Les représentants de la fonction publique devraient engager des conseillers expérimentés lors de la mise en œuvre d'un projet de PPP. La **boîte à outils de la Banque mondiale pour le recrutement de conseillers dans le cadre de PPP liés à l'infrastructure** fournit des conseils approfondis sur le recrutement et la direction de conseillers.

Orientations générales sur la mise en œuvre de projets de PPP

Comme décrit au module 2, certains gouvernements mettent au point des documents de référence ou manuels détaillés à l'intention des professionnels des PPP. La Banque mondiale et d'autres institutions multilatérales ont aussi publié des documents de référence et des boîtes à outils abordant l'élaboration et la mise en œuvre des projets de PPP, y compris une documentation sectorielle.

Le tableau ci-dessous présente une liste de documents de référence utiles publiés par les gouvernements bénéficiant de programmes réussis de PPP et d'organisations multilatérales. Les sections pertinentes de

ces manuels sont présentées en tant que « ressources supplémentaires » pour chaque étape du PPP aux sections indiquées ci-dessous.

Références clés : Orientations générales sur la mise en œuvre de projets de PPP	
Référence	Description
Documentation liée à un programme de PPP	
Australie, Infrastructure Australia (2008) <u>National PPP Guidelines: Practitioners' Guide</u> (Vol. 2) Canberra	Document de référence détaillé à l'intention des organismes d'exécution sur la mise en œuvre des projets de PPP en vertu d'une politique nationale de PPP, notamment l'identification de projets, l'évaluation, la structuration, l'appel d'offres, et la gestion du contrat. Comprend des conseils détaillés aux annexes sur des sujets techniques.
Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010) <u>Manual de Procesos y Procedimientos para la ejecución de Asociaciones Público-Privadas (PPP Manual)</u> Bogotá	Guide à l'intention des fonctionnaires à l'échelle nationale, régionale, et locale. Définit en détail les processus et exigences en matière d'identification, d'évaluation, de préparation, et de mise en œuvre des contrats de PPP.
Inde, Ministry of Finance (2011) <u>PPP Toolkit for Improving PPP Decision-Making Processes</u>, New Delhi	Boîte à outils en ligne décrivant le processus de PPP et présentant des lignes directrices et des outils spécifiques à un secteur durant toutes les étapes de la gestion des PPP.
Brésil, State of Rio de Janeiro, Conselho Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas - CGP (2008) <u>Manual de Parcerias Público-Privadas - PPPs</u> (PPP Manual) Rio de Janeiro	Guide à l'intention des fonctionnaires de l'État de Rio de Janeiro relatif à l'élaboration et à la mise en œuvre des PPP. Définit les PPP et offre des conseils sur la rédaction d'une offre préliminaire, la poursuite d'études techniques détaillées, la gestion de l'appel d'offres, et la gestion du contrat.
Afrique du Sud, National Treasury (2004) <u>Public Private Partnership Manual</u>, Johannesburg	Manuel à l'intention des organismes d'exécution présentant en détail le processus et les exigences d'élaboration et de mise en œuvre des PPP, conformément à la réglementation nationale des PPP. Comprend des modules sur le lancement d'un PPP, l'étude de faisabilité d'un PPP, la passation dans le cadre d'un PPP, et la gestion de l'accord de PPP. Comprend des outils et des modèles aux annexes pour une utilisation à chaque étape.
France, Ministère de l'Economie, des Finances, et de l'Industrie (2011) <u>Les Contrats de Partenariat : Guide Méthodologique</u>	Guide méthodologique détaillé relatif aux PPP. Présente les raisons justifiant un PPP et le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'un PPP, et fournit des lignes directrices détaillées pour chaque étape.

D'autres documents de référence et boîtes à outils.	
Kerf, Gray, Irwin, Levesque, Taylor & Klein (1998) <u>Concessions for Infrastructure: A guide to their design and award</u>, Banque mondiale, Technical paper 399	Décrit et présente des exemples illustrant plusieurs des étapes importantes liées à l'élaboration et la mise en œuvre des PPP, met l'accent sur le PPP de type « usager payeur », les concessions. Comprend des sections sur la conception détaillée, l'appel d'offres, et la structure institutionnelle (de réglementation) pour la gestion du contrat.
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <u>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</u>, Banque mondiale/PPIAF	Décrit et présente des lignes directrices sur l'ensemble du processus de PPP, mettant en valeur l'expérience acquise dans les pays en développement. Aborde brièvement la sélection de projets ; l'accent étant mis sur la préparation et la mise en marché du projet et la participation du secteur privé.
Banque mondiale (2009) <u>Online Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways</u>	Le module 5 intitulé « Implementation and Monitoring » (Mise en œuvre et surveillance) fournit des lignes directrices et des liens vers une documentation supplémentaire portant sur l'identification d'un projet, les études et analyses de faisabilité, la passation, l'attribution du contrat, et la gestion de celui-ci.
Banque mondiale (2006) <u>Approaches to Private Participation in Water Services: A Toolkit</u>	Fournit des lignes directrices sur la procédure de PPP, qu'il s'agisse de la planification, de la politique en amont, des détails de la structuration d'un PPP, ou de la mise en œuvre d'une transaction. L'accent est mis sur les PPP de type usager payeur dans le secteur de l'eau.

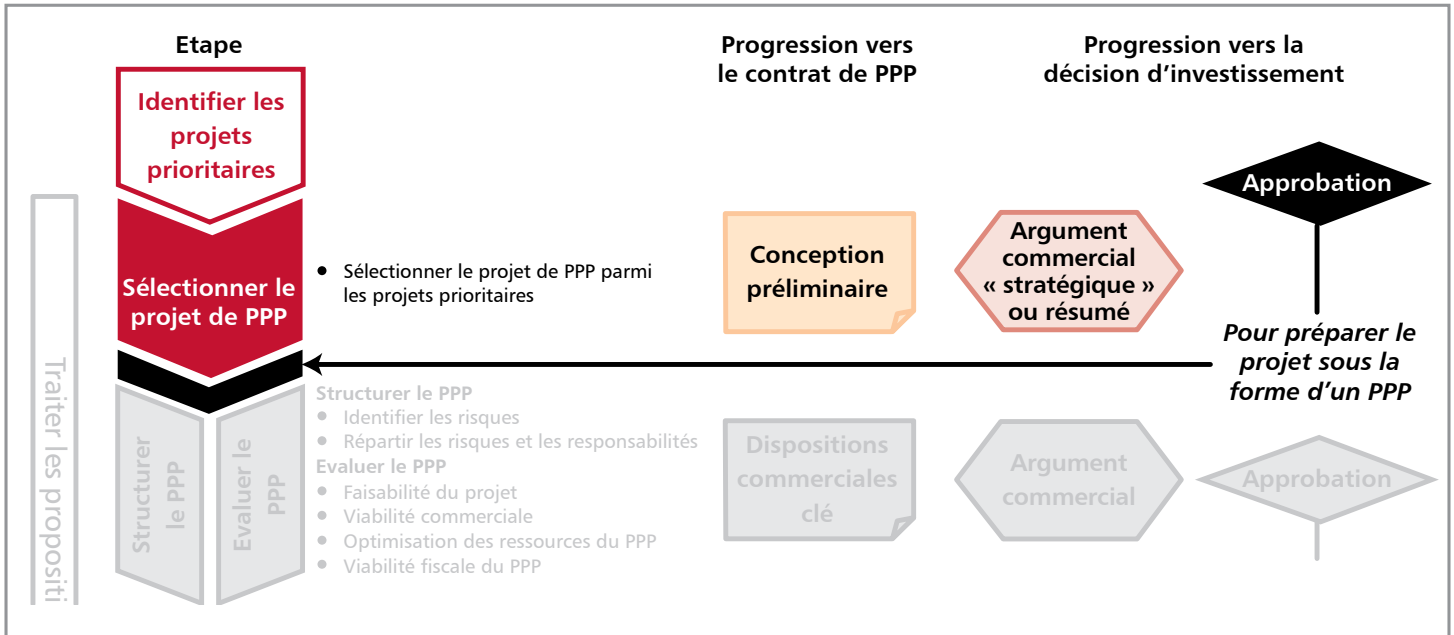
<p>Banque mondiale (2007) <u>Port Reform Toolkit 2nd ed.</u> Washington, DC</p>	<p>Fournit des lignes directrices sur divers aspects des PPP dans le secteur portuaire, y compris l'identification des risques, l'analyse financière, la structuration, et la gestion de contrat.</p>
<p>Flanagan, J. & Nicholls, P. (n.d.) <i>Public Sector Business Cases using the Five Case Model: a Toolkit</i>, Londres</p>	<p>Présente des lignes directrices relatives à la rédaction d'arguments commerciaux. Cette boîte à outil est destinée à quiconque participant à un projet ou le surveillant et cherchant à comprendre le travail nécessaire pour établir le bien-fondé de l'investissement.</p>
<p>Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury (2008) <i>Competitive Dialogue in 2008: OGC/HMT joint guidance on using the procedure</i>, Londres</p>	<p>Présente une vue d'ensemble de la structure générale applicable à la majorité des passations conclues au moyen de la procédure de « dialogue compétitif » en Angleterre, au Pays de Galles, et en Irlande du Nord.</p>
<p>Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury (2007) <u>Standardization of PFI Contracts: Version 4</u>, Londres</p>	<p>Le rapport sert trois objectifs principaux : 1) promouvoir une interprétation commune des principaux risques rencontrés dans le cadre d'un contrat standard de PFI ; 2) permettre une uniformité des prix entre divers projets similaires ; et 3) réduire la durée et les coûts de négociation en permettant à toutes les parties concernées de convenir d'une approche normalisée en évitant des négociations prolongées.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2010) <i>PPP Toolkit for Improving PPP Decision-Making Processes</i>, New Delhi</p>	<p>Il s'agit d'une boîte à outils en ligne, à l'intention des professionnels des PPP en Inde, pour les aider à améliorer la prise de décision.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2008) <i>Guidelines for Formulation, Appraisal and Approval of Central Sector Public Private Partnership Projects</i>, New Delhi</p>	<p>Un recueil rassemblant les directives émises par le gouvernement central de l'Inde en matière de formulation et d'évaluation de projets de PPP du secteur central.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2007) <i>Model Request for Proposal for PPP Projects</i>, New Delhi</p>	<p>Ce rapport fournit un modèle de demande de propositions pour des projets de PPP, ainsi qu'un court mémorandum sur les directives relatives à l'invitation d'offres financières dans le cadre de projets de PPP.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2009) <u>Model Request for Qualification for PPP Projects</u>, New Delhi</p>	<p>Ce rapport présente une demande de qualification dans le cadre de projets types de PPP, ainsi qu'un court mémorandum sur la demande de qualifications (DDQ) modifiée relative à la pré-qualification des soumissionnaires dans le cadre de projets de PPP.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2006) <i>Guidelines for determining eligibility of proposals for financial support to Public Private Partnerships in infrastructure under the Viability Gap Funding Scheme</i>, New Delhi</p>	<p>Ce rapport fournit un modèle ainsi qu'une liste de vérifications afférant au soutien financier accordé aux partenariats public-privé dans le secteur de l'infrastructure, en vertu d'un mécanisme de financement compensatoire.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2008) <i>Panel of Transaction Advisors for PPP Projects: A Guide for Use of the Panel</i>, New Delhi</p>	<p>Ce guide de l'utilisateur décrit les processus et les tâches ayant trait à la nomination d'un conseiller à l'aide d'un panel dans le cadre d'une passation de PPP.</p>
<p>Moura, P. Reynaud, T. (2012) <i>Réussir son contrat de partenariat – Le guide pratique</i>, Editions Formation Entreprise (EFE)</p>	<p>Présente le contrat de partenariat dans sa double dimension juridique et économique, afin de montrer comment mener à bien la conclusion et la vie du contrat : évaluation préalable, passation, et exécution.</p>
<p>Lichère, F. Martor, B. Pédini, G. & Thouvenot, S. (2009) <i>Pratique des partenariats public-privé (choisir, évaluer, monter et suivre son PPP)</i>, Editions LexisNexis LITEC</p>	<p>Rédigé par un professeur de droits, deux avocats, et un expert-comptable, cet ouvrage soucieux d'efficacité opérationnelle développe particulièrement les principes d'évolution du contrat de partenariat pendant son exécution.</p>
<p>Bréville, A. (2008) <i>Les contrats de partenariat public-privé, guide pratique</i>, Editions du secteur public</p>	<p>Ouvrage présentant de façon précise le contrat de partenariat, de son évaluation préalable jusqu'aux contentieux éventuel en passant par la phase de contractualisation.</p>

3.1 Identification de projets de PPP

La première étape en vue d’élaborer un PPP réussi consiste à identifier un projet de PPP potentiel. Comme un PPP constitue avant tout un investissement public, la plupart des projets réussis de PPP proviennent d’une procédure plus générale de planification de l’investissement public, comme décrit à la section 2.3.1 : *Processus de PPP*. À un moment donné au cours de ce processus, les projets prioritaires d’investissement public peuvent être **présélectionnés** selon leur potentiel d’optimisation des ressources s’ils étaient mis en œuvre sous forme de PPP. Plusieurs gouvernements ont établi des outils et des listes de vérifications pour soutenir un tel tri. La **boîte à outils en ligne pour les PPP en Inde** [n° 188] fournit une vue d’ensemble détaillée du processus de sélection préliminaire d’un projet de PPP.

Comme indiqué à l’Illustration 3.2 : *Identification de projets de PPP*, le résultat de l’étape d’identification du projet correspond habituellement à un concept de PPP et une évaluation initiaux (parfois appelée argument commercial stratégique ou grandes lignes d’un argument commercial) de la justification d’un projet sous forme de PPP. Dans de nombreux pays, ce concept doit être formellement approuvé avant de pouvoir développer davantage le PPP.

Illustration 3.2 : Identification de projets de PPP



3.1.1 Identification de projets prioritaires d’investissement public

Le point de départ de l’étape d’identification d’un PPP potentiel consiste à identifier un projet d’investissement public prioritaire. De nombreux gouvernements disposent de processus et méthodologies bien définis de planification de l’investissement public, qu’il s’agisse de la définition de stratégies liées à un secteur ou à

l'infrastructure, de l'évaluation des options de projet afin de remplir les objectifs, d'analyses détaillées de faisabilité et du rapport coût-bénéfice, ou de l'établissement d'un ordre de priorité des projets dans le cadre d'un plan d'ensemble d'investissement public ou d'une enveloppe budgétaire.

Une planification et une gestion solides de l'investissement public sont essentielles au succès de projets de PPP. Un PPP bien structuré et correctement géré ne sera efficace que s'il porte des objectifs clairement identifiés qui sont essentiels aux besoins du secteur, ce qui est vrai surtout en raison du caractère à long terme des contrats de PPP qui bloque le programme fonctionnel sur une longue période de temps. Cependant, bien que la gestion de l'investissement public fournisse le contexte pour des PPP réussis, tel n'est pas le but du présent *Guide de référence*. La **section du site Internet de la Banque mondiale sur la gestion de l'investissement public** regorge de sources bibliographiques et d'exemples sur ce sujet.

Dans certains cas, les idées du projet de PPP peuvent aussi provenir de sources autres que le processus standard de planification de l'investissement public. Par exemple :

- **Des processus de réforme sectorielle.** Les gouvernements menant une réforme d'un secteur d'infrastructures peu performant peuvent envisager un PPP comme une option parmi d'autre permettant d'introduire le secteur privé afin d'améliorer la performance d'un secteur particulier lié à l'infrastructure, comme décrit à la section 1.1.2 : *Ce qu'un PPP n'est pas : autres types de participation du secteur privé*. Le chapitre sur l'analyse diagnostique du **Manuel relatif aux PPP publié par la Banque asiatique de développement** [n° 38, chapitre 3] décrit comment des PPP potentiels peuvent émerger de certains contextes.
- **Des propositions spontanées soumises par des entreprises.** Certains gouvernements permettent aux entreprises et autres entités non gouvernementales des moyens de soumettre des idées de projet de PPP, comme décrit à la section 3.6 : *Gestion des propositions spontanées*. Ceci peut permettre de tirer parti des idées du secteur privé afin de résoudre les défis posés par les infrastructures.

Cependant, lorsqu'un PPP est élaboré suite à une proposition spontanée, un tel projet risque de ne pas être bien intégré aux plans et priorités plus généraux du secteur et des infrastructures. Ces projets doivent donc faire l'objet des mêmes analyses et de la même démarche de sélection préliminaire que tout autre projet d'investissement public ou de proposition de PPP.

3.1.2 Sélection préliminaire de PPP potentiels

À un moment donné au cours de l'étape d'identification des investissements publics prioritaires, ou options de réforme sectorielle, les projets peuvent être **présélectionnés en fonction de leur potentiel de mise en œuvre en tant que PPP**. L'objectif de ce tri consiste à discerner, en fonction des informations disponibles, si le projet est à même d'optimiser davantage les ressources s'il était mis en œuvre sous forme de PPP.

Dans la pratique, différents gouvernements procèdent à ce tri à diverses étapes, comme décrit dans l'Encadré 3.1 : *Sélection d'un PPP dans le cadre de la procédure de planification de l'investissement public* ci-dessous. Certains peuvent présélectionner tous les projets, dans le cadre d'une analyse complète des options de passation, comme indiqué au [n° 81, pages 47-50]. D'autres peuvent envisager les PPP uniquement pour certains types de projets, comme il peut être établi dans la politique de PPP [voir la

section 2.1.2 : *Portée d'un programme de PPP*]. Dans de nombreux pays, l'impulsion initiale en faveur de l'élaboration d'un PPP est laissée à la discrétion de l'organisme d'exécution.

Encadré 3.1 : Sélection d'un PPP dans le cadre de la procédure de planification de l'investissement public

Le processus de PPP peut être envisagé comme une « branche » de la procédure plus générale de gestion de l'investissement public, c'est-à-dire, à un moment donné, un projet est sélectionné en tant que PPP potentiel et, par la suite, est régi selon une procédure spécifique aux PPP. Cependant, cette « ramification » peut survenir à différents moments de la procédure d'investissement public. Comme par exemple :

- **Après la budgétisation d'un projet d'investissement public**, comme c'est le cas en Australie et aux Pays-Bas, où les options de passation de marché (y compris le PPP) sont évaluées uniquement après qu'un projet a été approuvé et prévu au budget en tant que projet d'investissement public. Si le projet est par la suite mis en œuvre sous forme de PPP, les enveloppes budgétaires sont alors ajustées en conséquence.
- **Après l'évaluation et l'approbation d'un projet d'investissement public**. Par exemple, au Chili, tous les projets d'investissement public sont soumis à une analyse coût-bénéfice entreprise par la Commission nationale de planification, et doivent atteindre un taux de rendement social minimum pour être ajoutés à la liste des investissements publics. Les projets de PPP sont sélectionnés à partir de cette liste.
- **Après l'analyse de pré-faisabilité ou d'options stratégiques**. Par exemple, en République de Corée, un PPP potentiel est identifié en tant que tel après qu'une analyse de pré-faisabilité et une évaluation détaillée du projet (telles que les études de faisabilité techniques ou l'analyse coût-bénéfice) ont été effectuées dans le cadre de l'évaluation du PPP. Une approche similaire a été adoptée en Afrique du Sud, où la mise en œuvre du PPP est considérée comme partie intégrale d'une « analyse des besoins et une évaluation des options » initiales d'un projet potentiel d'investissement public.

Dans tous les cas, des processus bien définis de PPP reflètent généralement les procédures de gestion de l'investissement public. Elles sont soumises, par exemple, à des approbations des mêmes organismes, comme décrit ci-après à la section 2.3.3 : *Responsabilités institutionnelles : examen et approbation*.

Source : Document publié par Irwin et Moked sur la gestion des passifs éventuels (pour le Chili et l'Australie) [n° 208] ; Projets d'infrastructure de partenariats public-privé : Études de cas en provenance de la Corée [n° 218, page 63] ; **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, Module 4, pages 1-13]

Pour permettre ce processus de tri, de nombreux gouvernements introduisent des critères ou des listes de vérifications pour juger le potentiel des projets sous forme de PPP. L'Encadré 3.2 : *Facteurs de présélection*

de PPP potentiels en Afrique du Sud fournit un exemple d'une telle liste de contrôle, extraite du **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5]. Des critères similaires peuvent également être utilisés pour une évaluation plus détaillée, comme décrit à la section 3.2.3 : *Évaluation de l'optimisation des ressources* ci-dessous. Lors de l'étape de sélection préliminaire, l'objectif consiste à vérifier si le projet est suffisamment susceptible de répondre aux critères afin de passer au niveau suivant de développement.

Encadré 3.2 : Facteurs de présélection de PPP potentiels en Afrique du Sud

Le Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud indique les facteurs suivants à prendre en compte lorsque l'on cherche à savoir si un projet peut permettre d'optimiser les ressources sous forme de PPP :

- **Portée du projet** : les coûts de transaction peuvent-ils être justifiés ? Au **Module 2** du présent *Guide de référence*, **Section 1** : La politique de **PPP** décrit comment certains gouvernements établissent une taille minimum pour leurs projets de PPP.
- **Résultats clairement définis** : existe-t-il une raison de penser qu'il est possible de rédiger un contrat qui obligera le fournisseur à rendre des comptes ?
- **Opportunités pour un transfert de risques** (et autres moteurs de création de valeur d'un PPP) : existe-t-il une raison valable de penser qu'un PPP permettra d'optimiser davantage les ressources qu'une procédure traditionnelle de passation de marchés publics ? C'est au travers d'une répartition des risques appropriée, dans laquelle les risques sont attribués à l'entité la mieux placée pour les contrôler ou les assumer, de sorte à tirer parti des moteurs de création de valeur d'un PPP, définis au **Module 1, Encadré 1.1 : Moteurs de création de valeur d'un PPP**.
- **Capacité et intérêt du marché** : existe-t-il un projet commercial potentiellement viable et un certain intérêt du marché vis-à-vis du projet ? Une évaluation de l'intérêt du marché peut exiger un sondage de marché initial auprès d'investisseurs potentiels.

Source : Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud [n° 5], Module 4, page 13]

Les ressources suivantes fournissent des suggestions et conseils supplémentaires sur les facteurs à prendre en compte lors de la sélection préliminaire des projets de PPP :

- **L'outil en ligne pour les PPP en Inde** [n° 190] comprend une « évaluation de la pertinence » qui guide l'utilisateur et lui permet de prendre en compte les facteurs décrits à l'Encadré 3.2 : *Facteurs de présélection de PPP potentiels en Afrique du Sud*, ainsi que la capacité de soutien du secteur public dans son ensemble (y compris une évaluation des capacités du secteur public à mettre en œuvre le projet sous forme de PPP) ; l'existence de barrières potentielles à la mise en œuvre du projet (en fonction des informations en provenance de l'étude de pré-faisabilité), et autres facteurs tels que l'effort attendu et les ressources nécessaires en vue d'élaborer le PPP (par exemple, des contrats types sont-ils déjà disponibles).

- En **Colombie**, l'organisme d'exécution doit présenter un rapport exécutif à l'unité consacrée aux PPP demandant l'autorisation de mettre en œuvre le projet sous forme de PPP. L'analyse dans ce rapport, telle que l'analyse de pré-faisabilité, est décrite dans le **Manuel de PPP** [n° 113, pages 34-38]. L'unité consacrée aux PPP évalue alors le rapport en appliquant un indice d'éligibilité du projet, comme décrit dans la **note technique du ministère des Finances sur l'analyse d'éligibilité** [n° 112]. L'indice mesure les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'un projet sous forme de PPP et comprend les facteurs suivants : la capacité organisationnelle et fonctionnelle de l'organisme d'exécution en vue de structurer un projet de PPP ; la probabilité d'attirer des partenaires compétents ; le risque, la taille et la durée du projet ; et l'urgence et les perspectives des intervenants. Le document présente aussi les questions auxquelles l'organisme d'exécution doit répondre afin d'obtenir les informations dont l'unité consacrée aux PPP aura besoin pour appliquer l'indice d'éligibilité.
- Le **Guide relatif aux PPP du gouvernement de Hong Kong** [n° 179, pages 31-32] présente une liste de critères à remplir lors de l'étape initiale de sélection préliminaire (ou de « première étape de l'argument commercial ») pour pouvoir prétendre de manière recevable à être mis en œuvre sous forme de PPP.

Bien que la responsabilité de l'identification des PPP parmi les projets prioritaires d'investissement du secteur incombe habituellement au ministère, service, ou organisme pertinent, dans le cadre de nouveaux programmes de PPP, les organismes sectoriels ont souvent besoin d'une assistance afin de surmonter l'inexpérience ou la réticence initiale à adopter les PPP. Ceci peut faire partie des rôles d'une unité PPP, comme décrit à la section 2.3.4 : *Unités dédiées aux PPP*. L'élaboration d'un PPP et la poursuite d'une passation de PPP sont en général plus coûteuses que la procédure équivalente de projet traditionnel d'investissement public, ce qui peut aussi dissuader les organismes. Un financement supplémentaire pour l'élaboration d'un PPP peut aussi aider à uniformiser les règles de jeu. Par exemple, l'India Infrastructure Project Development Fund (Fonds indien de développement de projets liés aux infrastructures) [n° 186] a été établi comme un fonds renouvelable et est en mesure de financer jusqu'à 75 % des dépenses de développement d'un projet de PPP.

Le résultat de cette sélection préliminaire est un pipeline de projets de PPP, dans le contexte plus large des infrastructures en général et de planification stratégique du secteur. Faire connaître publiquement ces projets à l'étude peut s'avérer être un bon moyen de susciter l'intérêt du secteur privé en vue d'investir dans les PPP dans un pays. L'unité chilienne de PPP, appelée *Coordinación de Concesiones de Obra Pública*, divulgue toutes les informations pertinentes en matière de projets à l'étude sur son site Internet. **Farquharson et al** décrivent les avantages d'une définition du « cadre d'investissement » pour un programme de PPP, y compris le pipeline de projets de PPP, et les autres investissements complémentaires prévus [n° 144, pages 21-22].

3.1.3 Création d'un pipeline initial de projets de PPP

Dans les pays bénéficiant d'un nombre restreint de programmes de PPP, la sélection de projets signifie souvent examiner soigneusement les divers concepts de projet générés jusqu'alors par les organismes sectoriels, et trier ces projets selon leur potentiel en tant que PPP, à l'aide de l'approche décrite à la section 3.1.2 : *Sélection préliminaire de PPP potentiels*. Dans ce contexte, les gouvernements peuvent aussi tenir compte de critères supplémentaires lorsqu'ils décident quels projets potentiels de PPP auront la priorité. Souvent, à ce stade,

priorité est donnée à l'acquisition d'une expérience et à la création d'une dynamique au sein du programme de PPP, en atteignant certains objectifs du projet selon une période de temps relativement courte.

Plusieurs facteurs viennent renforcer cette dynamique. Par exemple, le **Centre des PPP des Philippines** note que les projets de son pipeline de projets de PPP (figurant sur sa « liste de PPP ») ont été sélectionnés selon les critères suivants :

- **Niveau de préparation du projet et étape de préparation** : certains projets ont été plus développés que d'autres avant d'être proposés sous forme de PPP, réduisant ainsi le coût de développement restant du projet.
- **Réactivité aux besoins du secteur** : l'ordre de mise en œuvre des projets de PPP doit s'inscrire dans les priorités générales du secteur au sein du plan stratégique ; en d'autres, les PPP doivent être au cœur du développement du secteur, et non pas prendre la forme de projets périphériques dont les avantages peuvent s'avérer être marginaux ou s'écarter des priorités stratégiques.
- **Forte possibilité de mise en œuvre** : priorité est donnée aux projets de PPP ayant une forte chance de succès, jugés comme étant les plus susceptibles d'attirer l'intérêt du secteur privé, et pour lesquels un précédent a été établi sur le marché local ou régional.

Lors d'un entretien avec le directeur de la Reason Foundation, organisme en charge des PPP à Porto Rico, celui-ci décrit comment son organisme a au départ donné un ordre de priorité aux projets de PPP qui faisaient preuve du niveau de préparation le plus élevé, et dont les objectifs étaient les plus susceptibles de correspondre aux priorités de politique d'ensemble (telles que les PPP « Brownfield » relatifs à des établissements scolaires existants).

Références clés : Identifier des projets éventuels	
Référence	Description
Inde, Ministry of Finance (2011) <u><i>PPP Toolkit for Improving PPP Decision-Making Processes</i></u> , New Delhi	Le Module 2 intitulé « Work through the PPP process, Phase 1: Identification » (Mise en œuvre du processus de PPP Phase 1 : Identification) fournit des lignes directrices exhaustives relatives à l'identification de projets de PPP.
Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010) <u><i>Manual de Procesos y Procedimientos para la ejecución de Asociación Público Asociaciones Público-Privadas</i></u> , Bogotá	Ce <i>Manuel des processus et procédures pour les projets de PPP</i> décrit (aux pages 34 à 38) les informations devant figurer dans le rapport initial de l'organisme d'exécution à remettre à l'unité PPP dans le cadre d'une demande de mise en œuvre d'un projet sous forme de PPP.
Afrique du Sud, National Treasury (2004) <u><i>Public Private Partnership Manual Module 4: PPP Feasibility Study</i></u> , Johannesburg	Module 4 : L'étude de faisabilité d'un PPP décrit l'« analyse des besoins » et l'« analyse des options » lors des deux premières étapes d'une étude de faisabilité afin de « décider si une procédure conventionnelle de passation d'un PPP est le meilleur choix pour le projet proposé ».
Inde, Ministry of Finance (2008) <u><i>Scheme and Guidelines for India Infrastructure Project Development Fund</i></u> , New Delhi	Décrit les raisons justifiant l'établissement de l'IIPDF (Fonds indien de développement de projets d'infrastructure) afin de surmonter les barrières à l'identification de projets de PPP, ainsi que la structure et les dispositifs opérationnels du fonds.
Pérou, Ministerio de Economía y Finanzas, <u><i>Pautas para la Identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública, a nivel de perfil</i></u> , Lima	Le Module 2 intitulé « Identification » des <i>Directives relatives à l'identification, la formulation, et l'évaluation sociale des projets d'investissement public</i> décrit l'approche d'« analyse de l'écart » permettant d'identifier les besoins en investissement et les projets.

<p>Banque Asiatique de Développement (2008) <i>Public-Private Partnership (PPP) Handbook</i>, Manille, Philippines</p>	<p>Le chapitre 3 intitulé « Structuring a PPP: Sector Diagnostic and Sector Road Map » (Structuration d'un PPP : Diagnostic et feuille de route du secteur) décrit comment l'identification de PPP éventuels peut faire partie d'un examen stratégique d'ensemble d'un secteur.</p>
<p>Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2010) <i>Análisis de Elegibilidad para la Preselección de Proyectos de APP</i>, Bogotá</p>	<p>L'<i>Analyse d'éligibilité pour la présélection de projets de PPP</i> définit l'index d'éligibilité d'un PPP, décrit les critères généraux d'éligibilité et présente 23 questions auxquelles l'organisme d'exécution doit répondre de façon à évaluer l'éligibilité du projet à une mise en œuvre sous forme de PPP.</p>
<p>Hong Kong Efficiency Unit (2008) <i>An Introductory Guide to Public Private Partnerships</i> (2nd ed.)</p>	<p>La première partie du chapitre 4 intitulé « Making the business case » (Soutenir l'argument commercial) définit les critères à remplir pour qu'un projet puisse prétendre de manière recevable à la mise en œuvre sous forme de PPP.</p>
<p>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</p>	<p>Cette section relative à l'élaboration d'un « Cadre d'investissement » d'un PPP aux pages 21 à 23 explique pourquoi il est important de créer un pipeline de projets de PPP et d'établir des plans d'investissement du secteur public clairement définis.</p>

3.2 Évaluation des projets de PPP

Évaluer un projet de PPP signifie vérifier s'il est judicieux d'élaborer le projet et de le mettre en œuvre sous forme de PPP. De nombreux programmes réussis de PPP établissent des critères d'évaluation de PPP, afin de décider si un projet de PPP proposé est une bonne décision d'investissement. Comme décrit à l'Encadré 3.3 : *Critères d'évaluation d'un projet de PPP*, les critères d'évaluation exigent en général de répondre à au moins quatre questions : Le projet est-il réellement pertinent ? Remplit-il les critères standard d'évaluation de projet, tels que la faisabilité technique et la justification du rapport coût-bénéfice ? L'opportunité de PPP est-elle attrayante du point de vue commercial pour le marché ? S'il est mis en œuvre sous forme de PPP, le projet permettra-t-il une meilleure optimisation des ressources qu'une procédure traditionnelle de passation de marché ? Le projet est-il sain financièrement ? Quelles seraient les conséquences environnementales et sociales, si le projet était mis en œuvre ?

Encadré 3.3 : Critères d'évaluation d'un projet de PPP

Lorsque les gouvernements décident de mener ou non un projet sous forme de PPP, ils doivent évaluer si le PPP permet une bonne utilisation des ressources. Ceci revient généralement à évaluer le projet et la proposition de PPP selon quatre critères :

- Faisabilité et viabilité économique du projet** : le projet en question est-il justifié, et ce, indépendamment du mode de passation de marché ? Tout d'abord, il convient de confirmer que le projet est essentiel par rapport aux priorités politiques et aux plans sectoriels et d'infrastructure. Des études de faisabilité permettent ensuite de vérifier que le projet est possible, et l'évaluation économique permet de vérifier que le rapport coût-bénéfice est justifié et constitue l'approche du moindre coût pour fournir les bénéfices attendus. Cette estimation peut être effectuée avant l'identification du projet en tant que PPP éventuel ou dans le cadre de l'élaboration du PPP.

- **Viabilité commerciale** : le projet est-il susceptible d'attirer des promoteurs et des bailleurs de fonds de bonne qualité en fournissant des rendements financiers solides et raisonnables ? Ceci est confirmé par la suite durant la procédure d'appel d'offres.
- **Optimisation des ressources du PPP** : développer le projet sous la forme du PPP proposé permet-il d'optimiser davantage les ressources, par rapport aux autres options ? Ceci peut inclure de comparer le PPP à la procédure de passation de marché public (dans la mesure du possible). Il est possible aussi de comparer le PPP à d'autres structures éventuelles de PPP pour s'assurer que la structure proposée permet d'optimiser au mieux les ressources (par exemple, que les risques ont été répartis de façon optimale).
- **Responsabilité budgétaire** : les exigences en matière de revenu du projet sont-elles à la portée des usagers, de l'autorité publique, ou des deux, pour s'acquitter du service d'infrastructure ? Ceci signifie vérifier le coût budgétaire du projet (tant en termes des paiements réguliers à effectuer, que du risque budgétaire) et déterminer si ce coût est compatible avec un budget prudent et d'autres contraintes budgétaires.
- **Aspects environnementaux et sociaux** : évaluer et, le cas échéant, proposer des mesures de mitigation de ces effets permet d'augmenter la valeur du projet d'un point de vue développemental, mais aussi d'attirer des soumissionnaires d'envergure qui pourraient être préoccupés par ces aspects.

Ces critères (avec quelques variations) sont décrits de manière plus approfondie au chapitre intitulé « Public-Sector Investment Decision » (Décision d'investissement du secteur public) dans l'**ouvrage de Yescombe sur les PPP** [n° 323, chapitre 5], le chapitre « Selecting PPP projects » (Sélection des projets de PPP) dans l'ouvrage de **Farquharson et al** [n° 144, chapitre 4], et le chapitre « Project identification » (Identification du projet) du **Guide EPEC des PPP** [n° 93, chapitre 1].

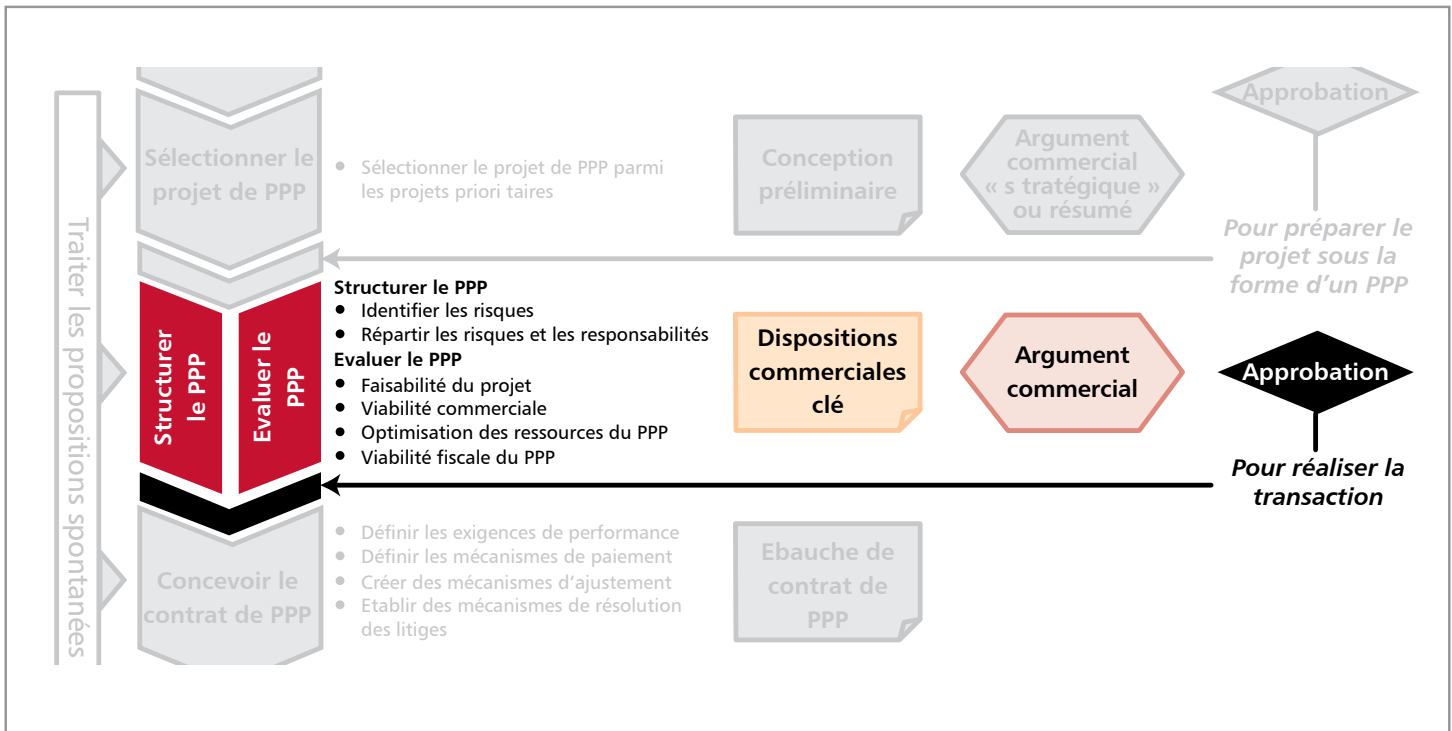
Cette section décrit comment les professionnels des PPP peuvent comparer une proposition de PPP aux critères décrits à l'Encadré 3.3 : *Critères d'évaluation d'un projet de PPP* ; à la section 3.2.1 : *Évaluation de la faisabilité et de la viabilité économique du projet* ; à la section 3.2.2 : *Évaluation de la viabilité commerciale* ; et à la section 3.2.3 : *Évaluation de l'optimisation des ressources*.

L'illustration 3.3 : *Évaluation des projets de PPP* montre comment l'évaluation du projet s'inscrit dans la procédure générale des PPP. Une évaluation initiale en fonction de chaque critère s'effectue généralement lors de l'étape d'identification et de sélection préliminaire du projet, comme décrit à la section 3.1 : *Identification de projets de PPP*. Habituellement, une évaluation détaillée s'effectue tout d'abord dans le cadre d'une analyse approfondie de rentabilité, ainsi que lors de l'élaboration de la structure du projet de PPP, comme décrit à la section 3.3 : *Structuration des projets de PPP*. Par exemple, l'évaluation de l'optimisation des ressources d'un PPP dépend de la répartition des risques, qui est un volet important de la structuration des PPP. Une répartition initiale des risques pourrait être évaluée pour savoir si le projet

permet d’optimiser les ressources, une telle évaluation pouvant entraîner des modifications de la répartition des risques.

Le PPP est en général réévalué au cours des étapes ultérieures. En particulier, le coût final (et donc, la capacité budgétaire et l’optimisation des ressources) n’est connu qu’une fois le marché conclu, lorsque le gouvernement doit prendre la décision finale de signature du contrat. De nombreux gouvernements exigent une évaluation et une approbation supplémentaires à ce stade.

Illustration 3.3 : Évaluation des projets de PPP



3.2.1 Évaluation de la faisabilité et de la viabilité économique du projet

Il ne vaut la peine d’entreprendre un projet sous forme de PPP que si le projet en lui-même est sain et solide. C’est pourquoi la majorité des gouvernements soumettent les projets de propositions de PPP à la même évaluation technique et économique que n’importe quels autres projets d’investissement public importants. Cette évaluation comprend généralement deux principaux éléments. Il convient d’abord d’élaborer et évaluer la faisabilité du concept du projet. Il faut ensuite estimer si le projet est une bonne décision d’investissement public, habituellement sous la forme d’une analyse de viabilité économique.

Cette évaluation peut être entreprise avant même d’envisager un projet en tant que PPP, comme décrit à la section 3.1 : *Identification de projets de PPP*. Dans d’autres cas, elle peut être entreprise dans le cadre du processus d’évaluation du PPP. Dans tous les cas, l’analyse de faisabilité et de viabilité du projet, dans le

cadre d'un PPP, ne devrait pas, en principe, différer de celle de tout autre projet important d'investissement public. Cette section décrit donc très brièvement l'analyse telle qu'elle peut s'appliquer à des projets potentiels de PPP, en soulignant les problématiques qui devraient être abordées, et en citant diverses sources bibliographiques pouvant compléter de façon utile une documentation de référence existant déjà en provenance d'autres gouvernements.

Définition du projet et vérification de la faisabilité

Avant qu'un projet ne puisse être évalué, il doit tout d'abord être défini. C'est-à-dire, le projet devrait être clairement défini en termes de périmètre physique, technologie utilisée, résultats fournis, et personnes desservies. Les coûts de capital, d'exploitation, et de maintenance devraient être estimés, ainsi que tout revenu escompté. Cette définition devrait être suffisamment générale pour s'appliquer à un projet livré sous forme de PPP ou financé de manière conventionnelle à l'aide d'un financement public.

Habituellement, la faisabilité du concept du projet est par la suite testée, selon divers aspects :

- **Faisabilité technique** : le projet peut-il être mis en œuvre comme prévu, à l'aide de technologies ayant fait leurs preuves et sans risque technique excessif ?
- **Faisabilité juridique** : existe-t-il des barrières juridiques au projet ? Pour un PPP, ceci signifie vérifier s'il existe des contraintes juridiques quant à la capacité du gouvernement à conclure un contrat de PPP.
- **Caractère durable de la politique environnementale et sociale** : au minimum, le projet est-il conforme aux normes nationales environnementales et de planification ? Dans certains cas, la barre peut être placée plus haut, notamment la conformité aux *Principes de l'Équateur*, un ensemble de normes portant sur la gestion environnementale et le risque social lié aux transactions financières d'un projet, fixé en fonction des normes de la Banque mondiale, et expliquées en détail au [n° 304].

Répondre à ces questions, en général, nécessite un recours à des experts qui prennent en charge l'élaboration d'études détaillées, comme par exemple des études de faisabilité technique, une analyse juridique, et des évaluations des impacts environnementaux et sociaux. Pour des conseils plus approfondis, voir par exemple les manuels détaillés publiés par les gouvernements du **Chili** [n° 105], de la **Colombie** [n° 112], de l'**Allemagne** [n° 11], du Pérou [n° 256], des **Philippines** [n° 259], et du **Royaume-Uni** [n° 281] concernant les études de faisabilité de projets liés à l'investissement du secteur public.

Évaluation de la viabilité économique d'un projet

De nombreux gouvernements recourent à des types variés d'analyse de viabilité économique, afin de décider si un projet proposé utilise les ressources publiques à bon escient. Un projet est économiquement viable si les avantages économiques excèdent ses coûts économiques.

D'une manière générale, les coûts économiques et les coûts financiers du projet sont identiques, bien que dans certains cas d'autres coûts hors marché, tels que les dommages environnementaux, peuvent être pris en compte. Les avantages économiques sont une mesure de la valeur que le projet apportera au public. Les

revenus générés par un projet sont habituellement une estimation à la baisse des avantages économiques offerts par ce projet, et les avantages peuvent être fortement supérieurs aux revenus. Par exemple, les avantages offerts par une amélioration des transports peuvent être supérieurs aux péages routiers. La valeur de l'enseignement dispensé dans un lycée est mesurée en termes d'amélioration de la vie et des perspectives d'avenir des jeunes lycéens poursuivant leurs études dans cet établissement, même s'il n'y a aucun frais de scolarité. L'analyse de viabilité économique peut aussi comprendre une analyse « coût-bénéfice » afin de décider si le projet est le moyen le plus économique de réaliser les avantages identifiés.

Il existe une documentation variée et de nombreux documents de référence portant sur l'évaluation des projets et l'analyse économique du rapport coût-bénéfice. La liste de références bibliographiques, figurant en bas de cette section, offre des exemples de documents de référence publiés par divers gouvernements, ainsi que des documents publiés par des institutions internationales et des manuels. Le **livre vert du gouvernement britannique sur l'évaluation des projets** [n° 281] explique que l'objectif principal de l'évaluation vise à garantir qu'aucun projet, programme, ou politique ne soit adopté sans répondre (par la négative) principalement aux deux questions suivantes : « Existe-t-il de meilleurs moyens de réaliser cet objectif ? » et « Existe-t-il de meilleurs usages de ces ressources ? ».

Application aux PPP

De nombreux pays exigent que les projets de PPP remplissent des critères de faisabilité et de viabilité économique. Souvent, ces critères s'appliquent à tous les projets importants du gouvernement, comme décrit ci-dessus. Dans d'autres cas, les exigences sont définies spécifiquement pour les projets de PPP. Dans tous les cas, le contenu de l'évaluation revient plus ou moins au même. Par exemple :

- Aux **Philippines**, tous les projets importants liés aux infrastructures doivent être soumis à un processus bien structuré d'évaluation de faisabilité et de viabilité, défini en détail dans un manuel de référence [n° 260]. Les projets de PPP sont généralement soumis à la même démarche.
- Au **Chili**, la loi de 2010 relative aux concessions stipule que l'évaluation sociale d'un projet éventuel de PPP doit être approuvée par le ministère de la Planification. Il s'agit de l'un des documents que le conseil des concessions doit examiner avant d'autoriser la mise en œuvre d'un projet sous forme de PPP.
- En **Indonésie**, les directives publiées par l'IIGF (Fonds indonésien de garantie de l'infrastructure) détenu par l'État définissent les critères d'évaluation des demandes de garantie dans le cadre de projets de PPP. Ces critères comprennent la faisabilité technique, la viabilité économique, et l'opportunité environnementale et sociale.

Des défis fréquemment rencontrés lors de l'évaluation d'un projet, tels que la tendance à l'optimisme, doivent aussi être pris en compte dans le cadre de l'évaluation des PPP (voir la section 1.3.2 *Mauvaises planification et sélection de projet*), et doivent être relevés. Le **Trésor britannique** a publié des documents de référence sur la façon de surmonter la tendance à l'optimisme.

Les organismes d'exécution doivent aussi garder à l'esprit que le travail effectué lors de l'évaluation de la viabilité du projet sert de fondement pour le reste de l'évaluation du PPP. La définition du projet sert de base

au développement du modèle financier du PPP et de l'analyse de viabilité commerciale et financière, ainsi que de toute analyse quantitative de l'optimisation des ressources. L'évaluation de la faisabilité technique et du caractère durable de la politique environnementale et sociale fournira une base pour l'analyse du risque. Les estimations du coût et de la demande élaborées pour l'évaluation de la viabilité économique fourniront aussi des données initiales pour le modèle financier et l'analyse de l'optimisation des ressources.

3.2.2 Évaluation de la viabilité commerciale

Ayant établi que le projet est viable, la prochaine étape consiste alors à chercher à savoir si le projet, structuré sous forme de PPP, suscite l'intérêt du marché. Les entités privées envisageront-elles l'opportunité comme un projet digne d'intérêt ? De manière générale, les entités privées trouveront un projet attrayant du point de vue commercial s'il leur permet d'obtenir des rendements financiers intéressants et si elles n'ont pas à supporter des niveaux de risque trop élevés.

L'évaluation des rendements financiers exige généralement une **analyse financière**, c'est-à-dire l'établissement d'un modèle financier de projet et une vérification des flux de trésorerie du projet, des rendements, et de la solidité financière. Le **Manuel relatif aux PPP publié par la Banque asiatique de développement** [n° 38, pages 17 à 18] décrit brièvement une analyse financière type d'un PPP. Le **chapitre portant sur la mise en place d'une structure financière dans l'ouvrage de Yescombe** [n° 323] fournit une description plus approfondie.

Lorsque les revenus tirés des frais imposés aux usagers excèdent les coûts majorés du rendement du capital requis commercialement, le projet sera généralement commercialement attrayant (à condition que les risques soient jugés raisonnables). Lorsque les revenus en provenance des frais imposés aux usagers ne sont pas suffisants, le gouvernement peut utiliser l'analyse financière pour évaluer les contributions nécessaires ; une telle analyse devra par la suite être évaluée dans le cadre de l'analyse budgétaire discutée à la section 2.4.1: *Évaluation des répercussions budgétaires d'un projet de PPP*.

Les gouvernements évaluent souvent **l'appétit de partenaires potentiels** concernant une proposition de PPP avant de le mettre sur le marché. Cela peut signifier tout simplement d'envisager si des projets similaires ont été préalablement mis en œuvre avec des partenaires privés dans le pays ou la région. Il peut s'agir aussi de tester l'intérêt des partenaires au moyen d'un sondage du marché, c'est-à-dire une présentation des principaux paramètres du marché auprès des investisseurs potentiels (généralement, le concept du projet et la structure initiale, mis au point au cours de la phase de structuration, décrite à la section 3.3 : *Structuration des projets de PPP*, pour répondre aux questions et fournir des commentaires. Les documents suivants fournissent des lignes directrices supplémentaires sur le sondage du marché :

- Le **chapitre portant sur la gestion des interfaces contractuelles avec le secteur privé dans l'ouvrage de Farquharson et al** [n° 144, chapitre 8] comprend les « 10 principaux conseils » pour la réussite d'un sondage de marché.
- L'**article de la société 4Ps sur le sondage de marché** [n° 272] présente des astuces, des conseils pratiques et une étude de cas relative à un sondage de marché dans le cadre d'un PPP au Royaume-Uni.

- Le **chapitre sur l'analyse des options de marché de l'ouvrage de Grimsey et Lewis** [n° 169, pages 409-411], décrit un exercice de sondage de marché dans le cadre d'un exemple hypothétique de projet de PPP dans le secteur hospitalier.
- Le **manuel de PPP de Singapour** [n° 306, pages 56-57] exige que les organismes d'exécution effectuent un sondage de marché avant l'étape de pré-qualification, et décrit le type d'informations qui devraient être partagées à ce stade.

Les organismes gouvernementaux peuvent se charger directement du sondage de marché ou bien déléguer cette tâche à des conseillers en transaction. Des conseillers expérimentés connaissent en principe les soumissionnaires probables en fonction des divers types de projets de PPP possibles, et peuvent les contacter pour évaluer l'intérêt du marché. Ceci permet au gouvernement de tirer parti de telles relations et de provoquer une réaction du marché qui est plus honnête et plus spécifique que celle que pourrait obtenir une agence gouvernementale sans aucune expérience dans ce domaine. Lorsque des conseillers en transaction expérimentés ne sont pas disponibles à l'échelle locale, les gouvernements peuvent éventuellement engager les services consultatifs d'organisations financières multilatérales, tels que les services consultatifs et de soutien en matière de PPP de la SFI, ceux fournis par les services de consultation en matière de PPP du Fonds multilatéral d'investissement (FOMIN), ou encore ceux de la BID.

3.2.3 Évaluation de l'optimisation des ressources

Lors de la mise en œuvre des PPP, la majorité des gouvernements cherchent avant tout à optimiser les ressources pour mettre en place les infrastructures nécessaires. On entend par « optimisation des ressources » l'atteinte d'un rapport optimal entre les avantages et les coûts, dans le cadre de la fourniture des services désirés par l'utilisateur. De nombreux programmes réussis de PPP nécessitent une évaluation visant à savoir si un PPP est susceptible d'offrir un meilleur rapport coût-bénéfice qu'une procédure de passation de marché public conventionnelle, cette évaluation étant souvent désignée par l'expression « analyse de l'optimisation des ressources ». Une telle comparaison peut s'effectuer pour un projet de PPP spécifique. Elle peut également être entreprise à l'échelle du programme, pour des projets ayant des caractéristiques communes. Par exemple, le **manuel du Trésor britannique relatif à l'évaluation de l'optimisation des ressources** [n° 276] décrit comment l'optimisation des ressources doit être évaluée au niveau du programme et du projet. Cette méthodologie a cependant par la suite été jugée partielle et a été abandonnée par le gouvernement.

L'analyse de l'optimisation des ressources comprend généralement diverses approches qualitatives et quantitatives. L'analyse **qualitative de l'optimisation des ressources** correspond à une vérification du bien-fondé du recours à un PPP, en se demandant si un projet proposé est adapté à un financement privé et si les conditions sont réunies pour permettre à un PPP d'optimiser les ressources, c'est à dire si le PPP est bien structuré et si la tension concurrentielle est bien prévue. Ceci a lieu au début de l'élaboration d'un projet de type PPP ; à ce titre, l'analyse qualitative de l'optimisation des ressources peut faire partie du « tri » des PPP décrit à la section 3.1.2 : *Sélection préliminaire de PPP potentiels*.

Certains programmes de PPP exigent également une **évaluation quantitative** de l'optimisation des ressources. Ceci signifie comparer l'option de PPP choisie à un « comparateur du secteur public », c'est-

à-dire, se demander à quoi ressemblerait le projet s'il était mis en œuvre au moyen d'une procédure conventionnelle. Cette comparaison peut s'effectuer de différentes manières. La méthode la plus courante consiste à comparer le **coût budgétaire** selon les deux options, c'est-à-dire comparer le coût ajusté du risque pour le gouvernement d'un recours au même projet au moyen d'une procédure traditionnelle de passation de marché, au coût escompté pour le gouvernement du PPP (avant la passation) ou des soumissions réelles de PPP (après la passation). Une autre méthode consiste à comparer les deux options à un **rapport économique coût-bénéfice**, c'est-à-dire comparer quantitativement les avantages escomptés d'un PPP par rapport à ceux d'une procédure conventionnelle, en fonction des coûts supplémentaires.

L'analyse d'optimisation des ressources, en particulier le recours à des méthodologies quantitatives de type « comparateur du secteur public », a été largement débattue. Certains remettent en cause la valeur et la pertinence d'un « comparateur du secteur public », une approche qui peut sembler plus « scientifique » qu'elle ne l'est en réalité et pouvant éventuellement induire en erreur les responsables ; ou inversement, cette approche peut tout simplement intervenir trop tard pour pouvoir véritablement influencer la prise de décision. Un **rapport publié par la Banque mondiale sur l'analyse de l'optimisation des ressources** [n° 66] présente des données en provenance de plusieurs pays, ainsi qu'une documentation illustrant les tendances relatives à la portée de l'analyse de l'optimisation des ressources et des avantages relatifs des approches quantitatives et qualitatives.

Pour une discussion plus approfondie des approches relatives à l'évaluation de l'optimisation des ressources, et leurs avantages et inconvénients relatifs, voir aussi les sources bibliographiques suivantes :

- La section de l'ouvrage de **Farquharson et al** portant sur la « sélection des projets » [n° 144, pages 41 à 43] décrit brièvement l'analyse de l'optimisation des ressources et du rapport coût-bénéfice et compare la valeur des approches qualitatives et quantitatives.
- L'article de **Grimsey and Lewis sur les PPP et l'optimisation des ressources** [n° 167, pages 347 à 351] comprend une section sur l'analyse de l'optimisation des ressources et présente des exemples d'approches utilisées dans divers pays.
- La **publication de l'OCDE sur les PPP** [n° 248, pages 71 à 72] décrit aussi diverses méthodes utilisées par différents pays, selon différents niveaux de complexité, qu'il s'agisse d'un simple recours à la concurrence ou d'une analyse complète du rapport coût-bénéfice de différentes options de passation de marché.
- La **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** comporte une section sur l'analyse de l'optimisation des ressources et le « comparateur du secteur public » [n° 55] décrivant la logique de l'analyse de l'optimisation des ressources et la manière dont le « comparateur du secteur public » est utilisé.

Le reste de cette section décrit brièvement les méthodologies d'évaluation qualitative et quantitative de l'optimisation des ressources et fournit au lecteur des sources bibliographiques supplémentaires.

Évaluation qualitative de l'optimisation des ressources

L'analyse qualitative de l'optimisation des ressources consiste à vérifier si le recours à un PPP est judicieux, c'est-à-dire, se demander si un projet proposé est susceptible de convenir au financement privé ; et si les conditions nécessaires afin d'optimiser les ressources sont présentes, comme décrit dans l'ouvrage publié par **Farquharson et al**, [n° 144, pages 42 à 43]. Ceci a lieu au début du développement d'un PPP, à ce titre, l'analyse qualitative de l'optimisation des ressources peut faire partie du « tri » des PPP décrit à la section 3.1.2 : *Sélection préliminaire de PPP potentiels* ci-dessus, mais peut être répétée tout au long du développement du projet.

Certaines juridictions disposent de critères bien définis pour cette analyse. Par exemple :

- Le **Trésor britannique** a défini certains critères pour évaluer l'aptitude ou l'inaptitude d'un PPP (Private Finance Initiative ou PFI, l'équivalent britannique d'un PPP). Les critères d'acceptabilité comprennent un besoin prévisible et à long terme et du service ; la capacité à répartir efficacement les risques, notamment au moyen des paiements liés à la performance, et s'assurer d'un capital privé à risque suffisant ; la capacité de l'entité privée à gérer les risques et à assumer la responsabilité de livraison du service ; la présence d'une politique et d'institutions stables et adéquates et un marché d'appel d'offres concurrentiel. Les critères d'inacceptabilité comprennent des projets qui ne sont pas suffisamment importants ou trop compliqués ; des secteurs où les besoins sont susceptibles d'évoluer ou bien où existe un risque d'obsolescence (par exemple, il n'est plus fait recours aux projets PFI dans le secteur des TIC au Royaume-Uni) ; ou bien, l'autorité contractante n'est pas compétente en matière de gestion de PPP [n° 66].
- En **France**, l'analyse préliminaire d'un PPP comprend la vérification de certains critères selon trois catégories : la pertinence du PPP (par exemple, la pertinence d'une approche de gestion intégrée sur toute la durée du projet) ; l'attractivité commerciale ; et le potentiel pour une répartition optimale des risques [n° 66].
- Dans l'**État de Virginie** aux **États-Unis**, une évaluation d'un PPP potentiel de « haut niveau » et des étapes détaillées de sélection préliminaire comparent les projets routiers proposés selon des critères spécifiques afin de déterminer si le projet est mis en place en vertu de la loi dite « Public-Private Transportation Act » (PPTA), c'est-à-dire sous forme de PPP. Ces critères incluent le fait de se demander si un projet est suffisamment complexe pour bénéficier de l'innovation du secteur privé ; si un PPP peut réaliser un transfert approprié des risques ; et quel est le niveau de soutien des intervenants. La question de savoir dans quelle mesure un projet peut générer des revenus provenant de péages est aussi prise en compte lors de l'évaluation de structures éventuelles de PPP [n° 66].

Le **Guide EPEC des PPP** comprend également une liste de conditions essentielles devant être remplies pour une éventuelle meilleure optimisation des ressources [n° 93, chapitre 1.2.4].

Comparateur standard du secteur public : comparaison du coût budgétaire

L'outil quantitatif le plus fréquemment utilisé pour évaluer l'optimisation des ressources d'un projet de PPP est issu de l'approche utilisée au départ par le programme britannique de PFI au début des années 90, comme décrit dans l'**article de Leigland publié dans l'Aperçu de la Banque mondiale sur le comparateur entre les schémas public et privé** [n° 221]. Cet outil permet de comparer le coût budgétaire des options de PPP avec celle de la passation conventionnelle d'un marché public.

L'approche du coût budgétaire dans le cadre de l'analyse de l'optimisation des ressources repose sur la création d'un comparateur du secteur public, lequel consiste à déterminer quel coût représente pour un gouvernement le fait de mettre en œuvre le projet au moyen d'une procédure traditionnelle de passation de marché public. Le calcul de ce comparateur peut s'avérer complexe, car il doit tenir compte des autres schémas légaux disponibles, tel qu'illustré dans l'Encadré 3.4 : *Mode de calcul du comparateur du secteur public*.

Encadré 3.4 : Mode de calcul du comparateur du secteur public, et exemple en France

Estimer le comparateur du secteur public (CSP) peut être complexe. Le point de départ en est généralement la meilleure estimation du coût du capital et d'O&M sur toute la durée de vie pour une mise en œuvre du projet selon le schéma de passation de marché public classique. Cette estimation est ajustée pour permettre une comparaison pertinente avec le schéma de PPP. La **note d'orientation d'Infrastructure Australia sur le CSP** [n° 20, section 2.3] décrit les deux types d'ajustements :

- **Ajustement du risque** : l'une des principales différences entre la passation de marché public classique et l'approche de PPP consiste en un transfert de risque vers la partie privée. Le retour sur investissement attendu par la partie privée tiendra compte de ces risques transférés. Ainsi, pour faire une comparaison équitable, le CSP doit tenir compte du coût de ces risques.
- **Ajustement de « neutralité compétitive »** : un projet de marché public ou une entreprise publique peuvent avoir des avantages ou des désavantages de coût par rapport à une entreprise privée, ce qui crée des coûts ou des bénéfices pour le gouvernement, qui ne sont normalement pas pris en compte lorsque l'on considère un projet de marché public classique. Le calcul du CSP doit corriger ces différences.

Il existe également des différences de temporalité de paiements entre l'option de PPP, dans laquelle les paiements sont typiquement étalés dans le temps, et le marché public traditionnel, où le gouvernement doit prendre en charge les coûts de construction en amont. Les flux de paiements sont généralement convertis en **valeurs actuelles nettes** (VAN), afin de donner une seule valeur permettant la comparaison. Ceci demande d'utiliser un taux d'actualisation approprié aux flux de trésorerie futurs pour le PPP comme pour le CSP.

Les références suivantes donnent des descriptions plus détaillées et des exemples d'utilisation et de calcul de CSP dans différents pays :

- La **note d'orientation détaillée du Trésor du Royaume-Uni** pour une évaluation quantitative du CSP a été révoquée en 2013, pour être remplacée par une combinaison d'évaluation quantitative et qualitative.
- Le Module sur l'étude de faisabilité du PPP du **manuel de PPP de l'Afrique du Sud** inclut une description du calcul et de l'utilisation du CSP [n° 5, Module 4, pages 17-49].
- La **note technique sur l'analyse du CSP en Colombie** [n° 114] définit les concepts de CSP et d'optimisation des ressources, et fournit une orientation détaillée et un exemple de calcul du CSP.

Exemple de calcul du comparateur public en France

L'ordonnance du 17 juin 2004 relative au contrat de partenariat impose une évaluation préalable avant de pouvoir engager une procédure d'attribution en tout type de PPP. Cette évaluation comprend une analyse comparative des différentes modalités de passation de la commande publique afin de déterminer si le contrat PPP présente la meilleure solution pour l'entité adjudicatrice. L'ordonnance impose une grande rigueur à l'autorité contractante en lui demandant de justifier le choix final de l'attributaire sur la base des critères d'attribution du contrat et au regard des conclusions du rapport d'évaluation préalable. La phase d'évaluation constitue ainsi un enjeu très important au regard tant de la solidité juridique que de l'intérêt économique de la procédure de contrat de partenariat. L'évaluation suit une méthodologie développée par la Mission d'Appui aux Partenariat Public-Privé (MAPP), et fixée par arrêté. Prévue initialement pour les contrats passés au niveau de l'Etat, cette méthodologie s'impose maintenant également pour les collectivités locales.

Cette évaluation comprend une présentation du projet et des différents schémas juridiques envisageables en dehors du contrat PPP, et une analyse comparative approfondie de ces derniers vis-à-vis du PPP. Le but de l'évaluation est de déterminer si le contrat de partenariat est le cadre contractuel approprié à la nature et aux besoins du projet. L'analyse se déroule en quatre étapes :

- Dans un premier temps, le **cadrage** décrit les scénarios économiques envisagés, la durée du contrat PPP, et le calendrier de déroulement ; et introduit les périmètres, procédures, et contenus du schéma PPP et des schémas alternatifs retenus. Le cadrage indique pourquoi l'option du recours à un contrat de partenariat a été envisagée pour motiver le démarrage de l'analyse préliminaire.

- Ensuite, une **estimation du coût global** est requise. Cette étape compare les coûts pour le contractant et pour le partenaire privé sur la durée de vie du projet, et les recettes anticipées. Cette étape compare également les origines et hypothèses de financement pour le PPP, et pour chaque schéma alternatif.
- Les **flux financiers des différents schémas sont calculés en valeur actualisée**. La période et le taux d'actualisation doivent être justifiés. Cette actualisation permet de tenir compte de la temporalité des bénéfices et des coûts futurs.
- Finalement, une **prise en compte du risque** et de la performance compare la répartition des risques entre acteurs public et privé afin de déterminer si le projet se prête à une meilleure gestion des risques par le secteur privé, en évaluant si ce dernier peut être chargé d'assurer tous les aspects de conception, d'exécution, et d'exploitation. Une comparaison des aspects qualitatifs et une prise en compte du développement durable complète l'analyse.

La MAPPP met à disposition des évaluateurs une méthodologie d'appréciation du coût global en valeur actualisée nette, du traitement des externalités, des distorsions fiscales, des décalages de calendrier, et un logiciel intégrant l'analyse quantitative et de valorisation des risques en ligne sur son site internet : www.economie.gouv.fr/ppp

Différences méthodologiques et défis

Même si le CSP a été largement utilisé, la méthodologie exacte diffère d'un pays à l'autre, et il y a un débat continu sur plusieurs points méthodologiques. Par exemple, **l'article de Shugart sur le CSP [n° 305]** souligne deux problèmes liés : quel est le taux d'actualisation approprié pour calculer les valeurs actualisées nettes, et comment le coût du risque devrait-il être pris en compte ? **Grimsey et Lewis [n° 166]** et **Gray, Hall, et Pollard [n° 165]** se concentrent également sur le choix du taux d'actualisation, et sur sa relation avec la répartition des risques entre le schéma de PPP et le marché public traditionnel. La **FAQ et problèmes communs dans le développement de CSP de l'Etat de Victoria [n° 27]** aborde également ces problèmes, et décrit d'autres difficultés courantes.

Sources : Ministère de l'Economie – MAPPP *L'analyse comparative de recourir au PPP : l'exemple français*, Paris ; Ministère de l'Economie – MAPPP (2011) *Analyse préliminaire de l'intérêt du recours au Contrat de Partenariat*, Paris

Ce type de comparateur peut être utilisé au cours de deux étapes de la procédure de passation de marché, comme décrit dans le chapitre de l'ouvrage publié par l'**OCDE sur l'économie des PPP [n° 248, pages 71 à 72]**. Il s'agit des étapes suivantes :

- **Avant la procédure d'appel d'offres** : le comparateur du secteur public peut être comparé à un PPP « fictif » ou « de référence », ou bien un « comparateur de marché », un modèle du coût escompté du projet s'il était entrepris sous forme de PPP. Ceci peut permettre de déterminer si le PPP sera en

mesure d'optimiser les ressources avant de décider de poursuivre, à l'aide d'une préparation et d'une passation de marché détaillées. Le modèle de PPP de référence sera le même que le modèle financier décrit à la section 3.2.2 : *Évaluation de la viabilité commerciale*.

- **Durant l'appel d'offres** : le comparateur du secteur public peut aussi être comparé aux offres réelles reçues dans le cadre d'un PPP, afin d'évaluer si celles-ci permettent d'optimiser les ressources. Cette approche est utilisée en **Australie** et est décrite dans la note technique relative au comparateur du secteur public [n° 20].

Malgré la logique séduisante du concept, son utilité et celle de l'approche de comparaison du coût budgétaire ont été fortement critiquées dans les pays où cette méthode est fréquemment utilisée, notamment au Royaume-Uni et en Australie. Une **revue d'un programme de PPP publiée par la Chambre des Lords britannique**, par exemple, a estimé que le manque de données pertinentes et les problèmes de méthodologie limitent la valeur du comparateur du secteur public. En réponse à cette analyse, le gouvernement a admis que cet outil ne fournit qu'une description partielle, et souligne que son usage est pondéré par l'analyse qualitative, comme décrit ci-dessus.

L'article de **Leigland publié dans l'Aperçu de la Banque mondiale sur le comparateur du secteur public** [n° 221, pages 2 à 3] résume ces critiques, notamment les inexactitudes inévitables des estimations rencontrées dans le cadre d'un projet à long terme, le manque de consensus concernant la méthodologie et, donc, le risque de manipulations afin d'atteindre le résultat désiré. **Grimsey et Lewis** [n° 167, pages 362 à 371] décrivent de manière plus approfondie certaines de ces critiques. Étant donné ces défis, l'article de **Leigland publié dans l'Aperçu de la Banque mondiale** [n° 221, pages 3-4] discute aussi de la façon dont le comparateur pourrait avoir un sens dans le contexte des pays en développement.

Comparaison économique du rapport coût-bénéfice entre un PPP et une passation de marché public

L'une des critiques parfois formulées à l'encontre du comparateur du secteur public est qu'il met l'accent uniquement sur le coût financier pour le gouvernement d'un PPP ou d'une passation traditionnelle de marché public. Une démarche plus globale pourrait aussi tenir compte des divergences vis-à-vis des avantages escomptés et les comparer aux avantages économiques nets dans le cadre d'un PPP ou d'une **procédure de passation de marché public**. **D'un autre côté, comme le notent Grimsey et Lewis** [n° 166, page 353], ceci vient compliquer l'analyse de l'optimisation des ressources par rapport à l'approche du comparateur du secteur public et risque de rendre les résultats encore plus subjectifs.

Par exemple, la **note de l'EPEC sur les avantages non financiers d'un PPP** [n° 94] suggère comment certains des avantages offerts par un PPP, comme décrit à la section 1.3 : *Défis liés à l'infrastructure et rôle des PPP*, pourraient être quantifiés puis ajoutés à une analyse plus classique de comparateur du secteur public.

Un nombre limité de pays ont introduit ce type d'analyse dans la pratique. Le nouveau programme de PPP de la **Nouvelle-Zélande** échappe à cette règle et adopte une analyse du rapport coût-bénéfice comme principal outil d'évaluation des options de passation de marché. Les **documents de référence relatifs au PPP en provenance de la Nouvelle-Zélande** [n° 243, pages 6 à 12] demandent aux professionnels

de comparer les avantages potentiels offerts par un PPP par rapport à ceux procurés par une procédure traditionnelle de passation de marché public, en se servant des moteurs de création de valeur décrits à l'Encadré 1.2 : *Moteurs de création de valeur d'un PPP*, et le cas échéant, d'attribuer un montant en dollars pour chaque avantage.

Dans un grand nombre de pays en développement, l'objectif des programmes de PPP ne se limite pas à réduire les coûts, mais vise aussi à transformer la prestation des services. Par exemple, les gouvernements espèrent que les routes seront mieux entretenues et par là même, comptent fournir des avantages supérieurs en termes de développement commercial et économique. La comparaison entre les coûts financiers des PPP et de passation de marchés publics ne permet pas d'illustrer de telles modifications dans les niveaux de service et de qualité. Lorsque les avantages escomptés sont importants et une analyse quantitative de l'optimisation des ressources est désirée, l'analyse économique du rapport coût-bénéfice peut s'avérer être la meilleure approche.

3.2.4 Évaluation des implications budgétaires

Un projet proposé de PPP peut s'avérer faisable et viable économiquement, et l'analyse de l'optimisation des ressources peut montrer qu'un PPP est le meilleur moyen de le réaliser. Néanmoins, le gouvernement chargé de la passation du marché doit décider si le PPP est abordable et responsable sur le plan budgétaire, étant donné ses contraintes.

De nombreux gouvernements ont passé des PPP sans vraiment comprendre leur coût éventuel. Ceci crée un risque budgétaire important pour les gouvernements (voir la section 1.3.1). Pour éviter ce piège, les gouvernements doivent évaluer l'accessibilité financière lorsqu'ils évaluent un projet de PPP, de façon à ne pas commercialiser des projets dont le financement n'est pas prévu au budget.

Les engagements budgétaires peuvent être « réels » ou « éventuels », ou hors bilan. Les engagements réels correspondent aux paiements connus du gouvernement si le projet de PPP se matérialise, par exemple, les frais de mise à disposition pour un PPP scolaire. Les engagements éventuels correspondent aux paiements qui seront effectués uniquement selon certaines circonstances, par exemple, conformément à une garantie de trafic minimum si le volume de trafic est inférieur aux projections dans le cadre d'un PPP d'autoroute, voire des indemnités plus élevées dans le cas de résiliation anticipée (pour en savoir plus sur ces concepts, consulter l'Encadré 2.7 : *Types d'engagements budgétaires souscrits dans le cadre de PPP*).

Les gouvernements doivent évaluer les coûts vraisemblables de ces deux types d'engagements, comme indiqué ci-après. Une fois les coûts budgétaires établis, les gouvernements doivent vérifier s'ils sont en mesure de faire face à ces coûts. La section 2.4.2 : *Contrôle du risque global dans le cadre de PPP* décrit comment les gouvernements peuvent évaluer l'accessibilité financière de ces engagements. Par exemple, ceci peut comprendre une comparaison des estimations de coûts au budget prévu de l'autorité contractante, en tenant compte de la viabilité de la dette ou en introduisant des limites spécifiques sur divers types d'engagements de PPP. Une **note de la Banque mondiale sur la mise en œuvre d'un cadre de gestion des engagements financiers souscrits dans le cadre de PPP** [n° 65] décrit brièvement les principaux types d'engagements financiers souscrits dans le cadre de projets de PPP et la manière dont ces derniers peuvent être évalués.

Évaluation du coût des engagements financiers directs

Les engagements financiers directs peuvent comprendre des apports de capitaux immédiats ou des paiements réguliers par le gouvernement, tels que des frais de mise à disposition ou des péages fictifs. L'Encadré 3.5 : *Engagements directs souscrits dans le cadre de projets de PPP* décrit ces engagements.

Encadré 3.5 : Engagements directs souscrits dans le cadre de projets de PPP

Les passifs réels constituent des engagements de paiement qui ne dépendent pas de l'apparition d'un événement futur incertain (bien qu'il puisse y avoir un certain degré d'incertitude concernant la valeur). Les passifs réels résultant des contrats de PPP peuvent comprendre les engagements suivants :

- **Paiements compensatoires initiaux** : une subvention de capital initiale (dont les versements peuvent être échelonnés tout au long de la phase de construction ou proportionnellement aux investissements en capital).
- **Frais de mise à disposition** : un paiement ou une subvention versé(e) régulièrement sur toute la durée du projet, habituellement subordonné(e) à la mise à disposition du service ou de l'actif selon un niveau de qualité défini au contrat. Le versement peut être ajusté à l'aide de primes ou de sanctions en fonction de la performance.
- **Péages fictifs ou paiements axés sur les résultats** : un paiement ou une subvention par unité ou usager de service, par exemple, par kilomètre parcouru sur une route à péage.

Pour en savoir plus sur les types d'engagements de paiement, consulter le module 2 du présent *Guide de référence*, section 4 : *Gestion des finances publiques dans le cadre de PPP*.

La nature des engagements directs du gouvernement seront définis au cours de l'étape de structuration décrite à la section 3.3 : *Structuration des projets de PPP*. Ceci met en valeur l'importance d'un processus itératif entre les phases d'évaluation et de structuration. Le gouvernement doit avoir une idée du niveau et du type de soutien qui sera nécessaire afin d'évaluer la capacité budgétaire avant d'investir des sommes importantes dans la préparation du projet. Les limites budgétaires établies au cours de l'évaluation peuvent par la suite renseigner davantage les efforts de structuration, jusqu'à ce que le projet converge vers une structure à la fois financièrement responsable et commercialement attractive. En fait, la valeur des engagements financiers directs est souvent une variable clé de l'offre, comme décrit à la section 3.5 : *Gestion de la passation des PPP*. Ceci signifie que le coût financier ne peut être véritablement connu qu'une fois la procédure d'appel d'offres bouclée.

Au cours de l'étape d'évaluation, il est possible d'estimer la valeur des engagements financiers directs requis à l'aide du modèle financier du projet, décrit à la section 3.2.2 : *Évaluation de la viabilité commerciale*. La valeur de ces engagements financiers directs est influencée par les coûts du projet et par tous revenus non

gouvernementaux. La valeur de la contribution financière directe requise correspond à la différence entre le coût du projet (y compris le rendement sur le capital investi) et les recettes que le projet compte tirer de sources non gouvernementales, telles que les frais d'usage.

Le coût budgétaire peut être mesuré de différentes manières :

- **Paielements estimés chaque année** : montant que le gouvernement compte payer chaque année du contrat, en fonction des résultats les plus probables du projet. Il s'agit de la mesure la plus utile lorsque l'on tient compte de l'impact du budget sur le projet.
- **Valeur actualisée nette des paiements** : si le gouvernement s'est engagé envers un flux de paiement sur toute la durée du contrat, tels que les frais de mise à disposition, il est souvent utile de calculer la valeur actualisée nette de ce flux de paiement. Cette mesure reflète la totalité de l'engagement financier souscrit par le gouvernement dans le cadre du projet et est souvent utilisée pour tenir compte du PPP dans la déclaration et l'analyse financières (telles que l'analyse de la viabilité de la dette). Le calcul de la valeur actualisée nette exige de choisir un taux d'actualisation approprié, un tel choix lors de l'évaluation des projets de PPP a été largement débattu, comme décrit ci-après.

Dans les deux cas, il est également utile d'estimer le mode de variation éventuelle des paiements. Par exemple, ils peuvent être liés à la demande ou être libellés dans une devise étrangère et donc être soumis à des taux de change. L'**article d'Irwin sur le soutien budgétaire aux PPP** [n° 206, pages 16 à 17 et annexe] fournit de plus amples détails sur la mesure du coût des différents types de soutien budgétaire.

Ayant estimé le coût des engagements financiers directs, le gouvernement doit décider si ces derniers sont abordables. La section 2.4.2 : *Contrôle du risque global dans le cadre de PPP* décrit comment certains gouvernements envisagent l'accessibilité financière des engagements financiers directs souscrits dans le cadre de projets de PPP. Par exemple, ceci peut comprendre une projection des niveaux actuels de dépenses ou l'introduction de limites spécifiques sur les engagements financiers directs souscrits par le gouvernement dans le cadre de PPP. Une **publication de l'OCDE sur les PPP** [n° 248, pages 36 à 46] fournit un aperçu utile.

Évaluation du coût des engagements hors bilan

Les engagements hors bilan surviennent dans le cadre de PPP bien conçus car il existe certains risques que le gouvernement est le mieux à même d'assumer. De tels risques doivent être définis tout au long de la structuration du projet (voir la section 3.3 : *Structuration des projets de PPP*). L'Encadré 3.6 : *Engagements hors bilan souscrits dans le cadre de projets de PPP* décrit certains types d'engagements hors bilan que les gouvernements peuvent devoir assumer dans le cadre de contrats de PPP.

Encadré 3.6 : Engagements hors bilan souscrits dans le cadre de projets de PPP

Les engagements hors bilan sont des engagements de paiement dont l'apparition, le calendrier, et l'importance dépendent d'un événement futur incertain, en dehors du contrôle du gouvernement. Les engagements hors bilan souscrits dans le cadre des contrats de PPP peuvent comprendre les engagements suivants :

- **Garanties sur des variables de risque données** : un accord visant à compenser l'entité privée d'une perte de revenu si une variable de risque particulière venait à dévier du niveau spécifié au contrat. Le risque associé est alors partagé entre le gouvernement et l'entité privée. Par exemple, ceci peut concerner des garanties liées à la demande en fonction du maintien d'un plafond spécifié ou des taux de change maintenus dans une certaine fourchette.
- **Clauses d'indemnisation** : par exemple, un engagement visant à indemniser une entité privée pour les dommages et la perte dus à des événements de force majeure certains, clairement définis et non assurables.
- **Obligations de compenser lors de la résiliation du contrat** : un engagement visant à verser un montant convenu au préalable ; si le contrat était résilié suite à un manquement de la part de l'entité publique ou privée, le montant dû dépendrait alors des circonstances du manquement en question.
- **Garanties de la dette ou autres rehaussements de crédit** : un engagement visant à rembourser tout ou partie de la dette contractée afin de financer un projet. La garantie devrait couvrir un risque ou événement spécifique. Il fait recours aux garanties afin d'assurer un bailleur de fonds que le prêt sera remboursé.

Pour en savoir plus sur les types d'engagements de paiement, consulter le module 2 du présent *Guide de référence*, section 4 : Gestion des finances publiques dans le cadre de PPP. La note publiée par l'EPEC sur les garanties gouvernementales accordées dans le cadre de PPP [n° 92, Section 2] fournit de plus amples détails sur les différents types de garanties accordées par les gouvernements dans le cadre de projets de PPP.

Il est plus difficile d'évaluer les engagements hors bilan que les passifs réels, car de tels paiements, ainsi que leur échéance et leur valeur, sont incertains. De manière générale, il existe deux approches possibles, comme décrit dans la note d'orientation publiée par **Infrastructure Australia sur le calcul du comparateur du secteur public** [n° 20, pages 84 à 109] :

- L'**analyse de scénarios** met en jeu différentes hypothèses sur l'apparition de tout événement ou toute variable ayant une incidence sur la valeur des engagements hors bilan et permet de calculer le coût des ces hypothèses. Il peut s'agir, par exemple, d'envisager le coût pour le gouvernement d'un scénario du « pire des cas », tel un manquement de la part de l'entité privée à divers moments du contrat.

Ceci pourrait inclure aussi le calcul du coût d'une garantie selon une variable particulière, comme par exemple, la demande, pour différents niveaux de résultats liés à la demande.

- L'**analyse probabiliste** : une autre approche consiste à utiliser une formule afin de définir comment les variables affectant la valeur des engagements hors bilan évolueront et d'utiliser une combinaison de modèles mathématiques et informatiques pour calculer les coûts qui en résultent. Cette approche permet aux analystes d'estimer la répartition de la valeur à risque et de calculer des mesures telles que le coût médian (le plus probable), le coût moyen, et les différents centiles (par exemple, la fourchette de valeurs dans laquelle le coût est susceptible de se situer 90 % du temps). Cependant, produire des résultats utiles nécessite de nombreuses informations sur les variables des risques sous-jacents.

L'analyse de scénarios est la version la plus simple d'analyse du risque, et donne une idée des scénarios pouvant éventuellement se produire mais non pas de leur probabilité de réalisation. Dans la pratique, la majorité des gouvernements utilise l'analyse de scénarios, au moins pour évaluer le coût potentiel des engagements hors-bilan. Une approche probabiliste nécessite un plus grand nombre de données et une analyse statistique complexe. Dans la pratique, quelques gouvernements seulement ont eu recours à une analyse probabiliste pour évaluer un nombre restreint de types de passifs éventuels.

L'**ouvrage d'Irwin sur les garanties gouvernementales** [n° 207] présente aussi une discussion approfondie sur les raisons expliquant pourquoi les gouvernements acceptent des engagements hors bilan dans le cadre de projets de PPP, la manière dont les garanties sont accordées, et comment la valeur de celles-ci est calculée. Les sources bibliographiques suivantes offrent des conseils supplémentaires et des exemples sur la façon dont certains pays abordent ce problème :

- Le **ministère des Finances de la Colombie** a défini son approche (i) d'évaluation des répercussions financières et économiques des engagements hors bilan, (ii) de comptabilité, budgétisation, et évaluation des répercussions budgétaires des engagements hors bilan, et (iii) d'identification, classement, mesure, et gestion des engagements hors bilan. Cette approche est décrite dans la présentation sur la « gestion des engagements hors bilan » [n° 111].
- Au **Chili**, le ministère des Finances a élaboré un modèle sophistiqué permettant d'évaluer les garanties minimums de revenus et de taux de change accordées aux PPP. Cette évaluation est continuellement mise à jour pour tous les projets de PPP et déclarée dans le rapport annuel sous forme de engagements hors bilan [n° 103]. Le rapport comprend une brève description des techniques utilisées au Chili afin d'analyser et d'évaluer les garanties accordées aux projets de PPP. Le **document publié par Irwin et Mokdad sur la gestion des engagements hors bilan dans le cadre de projets de PPP** [n° 208, Annexe 1] décrit de manière plus approfondie la méthodologie chilienne.
- Le **ministère des Finances péruvien** a également publié une méthodologie afin d'évaluer les passifs éventuels souscrits dans le cadre de PPP. Ce document est disponible sur le site Internet du ministère dans la section réservée à la gestion des passifs éventuels [n° 255].

La définition et la publication d'une méthodologie d'évaluation des engagements hors bilan souscrits dans le cadre de projets PPP ne sont qu'une partie de la solution, la mise en pratique de ces méthodologies pouvant s'avérer difficile. Les gouvernements doivent trouver le juste milieu entre, d'une part, le renforcement

des capacités et l'analyse de risques et, d'autre part, l'adoption de méthodes d'évaluation suffisamment directes et simples pouvant être mises en œuvre dans la pratique.

Après avoir estimé le coût des engagements hors bilan, le gouvernement peut alors évaluer si ces derniers sont abordables étant donné les contraintes budgétaires. Par exemple, comme indiqué à la section 2.4.2 : *Contrôle du risque global dans le cadre de PPP*, ceci pourrait signifier tenir compte des répercussions des engagements hors bilan du PPP dans le contexte de l'analyse générale de viabilité de la dette ou de limites particulières aux passifs souscrits par le PPP. Certains pays ont introduit des fonds destinés à couvrir les engagements hors bilan afin de cloisonner ce type de passifs et d'établir un budget à cette fin. Un **document publié par l'EPEC sur les garanties gouvernementales accordées dans le cadre de PPP** [n° 92] fournit un aperçu utile de différentes approches de gestion des répercussions financières des passifs éventuels souscrits dans le cadre de PPP.

3.2.5 Évaluation des aspects environnementaux et sociaux

La construction de nouvelles infrastructures est nécessaire au développement économique d'un pays ou d'une région, et le projet de PPP vient combler ce besoin. Cependant, la nouvelle infrastructure peut entraîner certains coûts sociaux et environnementaux, tant pendant sa construction, que pendant son exploitation. Les gouvernements prennent en compte les questions environnementales et sociales (E&S) en amont, lors de la rédaction d'une stratégie de PPP et lors de la préparation d'un projet, avant d'ouvrir le processus d'appel d'offre.

Importance de la prise en compte de l'impact environnemental et social

L'évaluation et l'atténuation des risques environnementaux et sociaux (E&S) fait partie intégrale de la gestion des risques, au même titre que la gestion des risques opérationnels et financiers d'un projet PPP.

La prise en compte des risques E&S peut même constituer un atout non négligeable pour le projet, son succès, et l'impact qu'il aura :

- Pour les parties prenantes et les communautés voisines, l'analyse et l'atténuation des impacts négatifs potentiels du projet permettent d'accroître l'impact développemental de celui-ci. Ainsi, le fait d'identifier et de mettre en exergue les bienfaits qu'apporte le projet peut permettre qu'il soit mieux accepté. Il en va de même quant à la compréhension et l'acceptation du concept même de PPP par la population.
- La plupart des bailleurs bilatéraux et multilatéraux ainsi que l'ensemble des banques commerciales membres des **Principes de l'Equateur** [n° 304] exigent une démonstration de l'évaluation et de l'atténuation des risques E&S. La mise en place d'une méthodologie de gestion de ces risques environnementaux et sociaux améliore donc la « bancabilité » du projet, facilitant de ce fait la recherche de financement.
- Certains soumissionnaires d'envergure internationale peuvent être préoccupés par le risque réputationnel posé par les questions E&S. Le travail d'identification préalable des risques environnementaux et

sociaux, une communication transparente, et un dialogue ouvert avec le secteur privé à leur sujet sont essentiels pour rassurer ces soumissionnaires sur ce point.

- La prise en compte adéquate des questions environnementales et sociales dès la préparation du projet de PPP permet souvent une amélioration des performances du projet final.
- Exiger des soumissionnaires qu'ils adoptent les meilleures pratiques pour la gestion des questions environnementales pousse à un « nivellement par le haut » de la concurrence, indépendamment de l'origine (locale ou internationale) des candidats. Cela permet au final d'augmenter les standards E&S de l'ensemble des acteurs du secteur.

Bien que la plupart des guides et manuels sur les PPP signalent l'importance des risques E&S, peu, voire aucun, ne proposent une approche concrète et pratique pour l'analyse et la gestion de ces risques. La SFI a développé une **méthodologie d'évaluation des risques E&S** [n° 308] de manière empirique, présentée ci-après. Depuis 2012, elle est mise en place sur l'ensemble des projets PPP pour lesquels la SFI a un mandat de conseil.

Méthodologie de prise en compte des aspects environnementaux et sociaux

La méthodologie de prise en compte des aspects environnementaux et sociaux développée par la SFI [n° 308] comprend trois étapes successives, qui consistent à :

1. Alerter les parties sur les principaux risques E&S ;
2. Esquisser les mesures d'atténuations pour minimiser, dédommager, ou compenser les impacts négatifs, en appliquant en la matière les bonnes pratiques internationales ; et
3. Allouer les risques entre les acteurs publics et privées.

La réalisation de chaque étape est explicitée ci-après, de même qu'une description succincte des outils spécifiques qui ont été développés. La méthodologie prévoit que chacune des 3 étapes soit mise en œuvre par des spécialistes environnementaux et sociaux expérimentés, en coopération et collaboration étroite avec l'ensemble de l'équipe responsable du montage et de la structuration du projet—l'équipe PPP.

1ère étape : Alerter sur les risques E&S

Par filtrage, les projets sont classés selon des niveaux de risque : moyen ou haut. L'importance, les moyens mis en œuvre, et la durée de l'examen de *due diligence* préalable E&S sont proportionnelles au niveau du risque.

Pour les projets considérés comme étant de niveau moyen, une revue des éléments disponibles est généralement suffisante, et les conclusions de cette analyse sont résumées et utilisées pour la phase suivante (étape 2, Esquisse des mesures d'atténuation, voir ci-après). Pour les projets de niveau de risque élevé, des études spécifiques supplémentaires sont programmées, souvent accompagnées d'une ou plusieurs visites sur le terrain.

Les spécialistes E&S de l'équipe PPP définissent une étude d'envergure, ou « scoping study », réalisée par un cabinet externe. Cette étude d'envergure a deux objectifs :

- Pour l'équipe PPP, l'objectif est de comprendre la nature et l'ampleur du risque de réputation susceptible de résulter de son association au projet.
- Pour l'autorité publique et les soumissionnaires, l'étude vise à les informer des risques E&S les plus importants.

Selon le secteur concerné, l'ampleur du projet et l'espace dans lequel il se situe, une telle étude d'envergure peut comprendre un ou plusieurs des éléments suivants :

- Etat initial—étude de base—tant sur le plan environnemental que socio-économique ;
- Analyse préliminaire de la biodiversité dans la zone d'influence du projet ;
- Cartographie préliminaire des parties prenantes ;
- Analyse des lacunes entre la législation E&S locale et les bonnes pratiques internationales. De nombreuses institutions internationales ont créé des **normes de bonnes pratiques environnementales et sociales, telles que la SFI [n° 308], la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement [n° 41], ou la Banque mondiale [n° 67] ;**
- Evaluation préliminaire des coûts permettant la mise en conformité avec les bonnes pratiques internationales ; et
- Evaluation des capacités de l'entreprise publique de tutelle d'une part à mettre en œuvre les actions d'atténuation qui sont de son ressort, et d'autre part à surveiller la mise en œuvre effective et efficace des mesures d'atténuation qui sont de la responsabilité du futur exploitant.

Dans le contexte d'un projet de PPP, l'examen de *due diligence* E&S n'inclut pas d'étude d'impact E&S complète telle que celle exigée pour qu'un projet soit validé par les autorités environnementales et les bailleurs. En effet, à ce stade du projet, le futur exploitant n'ayant pas encore été identifié, beaucoup d'éléments manquent pour la réalisation d'une étude d'impact complète. L'étude de *due diligence* est nécessaire afin :

- D'informer les soumissionnaires des risques E&S majeurs ;
- De s'assurer qu'il n'y a pas de décision irréversible prise à ce moment sans prise en compte des aspects E&S et sans consultation des parties prenantes affectées ; et
- De permettre aux soumissionnaires d'intégrer dans leur proposition les coûts et délais nécessaires pour une évaluation complète et une atténuation adéquate des impacts négatifs.

2ème étape : Esquisser les mesures d'atténuation

Pour les projets de niveau de risque moyen, les mesures d'atténuation consistent à :

- Fournir aux soumissionnaires un résumé de l'analyse des données existantes ; et
- Demander aux soumissionnaires de s'engager formellement à réaliser l'ensemble du projet, de la construction à la phase opérationnelle, en conformité avec des bonnes pratiques internationales (exemples plus haut).

Pour les projets de niveau de risque élevé, une des conclusions clés de l'étude d'envergure est l'esquisse des mesures d'atténuation nécessaires pour permettre au projet d'être en conformité avec les normes E&S reflétant les bonnes pratiques internationales. Cette esquisse doit couvrir les phases de conception, construction, et mise en œuvre du projet.

A ce stade, seule une esquisse des mesures d'atténuation peut être définie car, comme indiqué précédemment, beaucoup d'éléments ne seront finalisés qu'après l'attribution du projet à un exploitant :

- La localisation exacte des différents éléments du projet, les plans définitifs, les procédures opérationnelles, entre autres, ne peuvent être définis que par le futur exploitant une fois celui-ci en place ; et
- L'équipe PPP ne peut s'engager sur des budgets, des niveaux de compensation, des calendriers de travaux, des procédures de surveillance, des structures opérationnelles, par exemple, permettant la mise en œuvre de mesures d'atténuation qui seront au final de la responsabilité de l'exploitant privé.

L'esquisse des mesures d'atténuation inclut généralement les termes de références préliminaires pour les études E&S supplémentaires qui seront effectuées soit par l'exploitant choisi, soit par l'entité publique. Voici quelques exemples d'études dont les termes de référence sont inclus dans l'esquisse :

- Etude d'impact environnemental et social complète, à partir des résultats de l'étude de cadrage et de l'état initial le cas échéant ;
- Plan d'action pour la réinstallation involontaire et le rétablissement des moyens d'existence des populations déplacées physiquement ou économiquement ; et
- Plan de consultation des parties prenantes.

L'esquisse des mesures d'atténuation peut également comprendre d'autres éléments tels que l'engagement de réaliser les licenciements en conformité avec un standard de bonne pratique donné et spécifié, ou encore la mise en place d'un mécanisme de gestion des griefs pour les communautés affectées.

L'ensemble des résultats et des rapports des études d'envergure est mis à la disposition des soumissionnaires en même temps que l'ensemble de la documentation légale et technique.

3ème étape : Allocation des risques

L'esquisse des mesures d'atténuation, définie dans l'étape 2, sert de base au partage des risques E&S entre les soumissionnaires et l'entité publique. Si ce partage reste spécifique à un projet donné, son contexte, et la structure de chaque projet PPP, l'expérience de la SFI à ce jour indique que, typiquement, la partie publique :

- Conserve les responsabilités liées aux pollutions historiques ;
- S'engage à mettre en œuvre un plan d'action pour la réinstallation involontaire et le rétablissement des moyens d'existence ; et
- S'engage à mettre en œuvre une consultation avec les parties prenante. Le plus souvent, un tel plan démarre avant la mise en route de l'appel d'offres sur le marché et se poursuit en collaboration/coopération avec l'exploitant choisi sur toute la durée du projet.

De son côté, l'exploitant soumissionnaire s'engage typiquement aux actions suivantes :

- Faire réaliser une étude d'impact E&S complète, en conformité avec des standards de bonne pratique qui sont spécifiés ;
- Concevoir et mettre en œuvre un système E&S de gestion, un mécanisme gestion des griefs pour les communautés affectées ; et
- Participer pleinement au processus de consultation déjà entamé par l'autorité publique.

Les 3 étapes présentées ci-dessus permettent à l'équipe PPP de :

1. Alerter les parties sur les Risques E&S principaux ;
2. Esquisser les Mesures d'atténuations ; et
3. Allouer les Risques entre les acteurs publics et privées.

Cette méthodologie en 3 étapes peut être symbolisée par l'acronyme : AREMAR.

Encadré 3.7 : Un exemple de bonne pratique pour la gestion des risques environnementaux : le projet du train aérien de Balkota (inspiré d'un cas réel)

La municipalité de Balkota a lancé un appel d'offre international en 2012 pour l'extension de 12km d'une ligne ferroviaire urbaine transportant plus d'un demi-million d'usagers quotidiennement, à travers la zone la plus densément peuplées de Balkota. Le projet, d'un coût total de 1,5 milliards de dollars, a été attribué en 2014 au consortium « Société des Transports de Balkota » – STB, la partie revenant au gouvernement a été financée par l'Agence de Développement du Boumistan.

Le département PPP de la « Banque des Infrastructures Globale » a conseillé la municipalité de Balkota pour la préparation de l'appel d'offre.

En dehors des problématiques environnementales classiques liées à tout projet de transport en commun ferroviaires, l'extension de la ligne implique le déplacement physique d'environ 1 000 ménages, soit environ 5 000 personnes, sans titre de propriété légal, ainsi que le déplacement économique de nombreux petits commerces informels.

Dans un premier temps, un plan d'action pour la réinstallation et l'indemnisation de la population concernée, réalisé sur la base de la législation locale, avait été mis en place. Cependant, les termes de ce plan ne correspondaient pas aux standards des principaux financiers et bailleurs de fonds internationaux.

Au cours de la préparation du projet, et après une première visite du site, une étude de cadrage (scoping study) d'une valeur de 40 000 dollars a été réalisée avec 3 objectifs :

- Etat des lieux sur le plan socio-économique ;
- Analyse détaillée des lacunes entre le plan de compensation initialement élaboré et les exigences des normes internationales reconnues comme représentant une bonne pratique, en particulier la norme de performance NP5 de la SFI (Acquisition de terres et réinstallation involontaire), une norme également appliquée dans le cadre des banques membres des Principes de l'Equateur ; et
- Un plan d'action chiffré permettant au projet d'être conforme aux bonnes pratiques internationales, en l'occurrence normes de performance de la SFI.

Les principales lacunes entre le plan de compensation existant et la norme de performance sur l'acquisition de terre et la réinstallation involontaire—NP 5—se situaient à la fois au niveau du processus d'acquisition des terrains et au niveau des montants compensatoires.

- Le plan initial prévoyait la réhabilitation de toute une zone urbaine plus étendue que celle directement affectée par l'extension.

- Une réallocation du budget initial, restreignant les travaux à la zone impactée, a permis de mettre en œuvre un processus et un niveau de compensation conformes à la norme de performance NP 5, et d'inclure en particulier une meilleure prise en compte de l'avis et des besoins des parties concernées, une compensation plus élevée que prévu initialement, ainsi que la prise en compte de pertes de moyen d'existence et les impacts sur le secteur informel.
- Etant donné l'avancement des travaux au moment de cet ajustement, s'il n'était plus possible de combler l'ensemble des lacunes constatées, la mise en œuvre du plan de consultation et compensation modifié a permis néanmoins de réduire l'impact négatif sur les populations affectées par rapport au projet initial.

L'allocation des risques environnementaux et sociaux a été réalisée de la façon suivante :

- Les soumissionnaires devaient s'engager à réaliser une étude d'impact environnemental et social complète et conforme aux normes de performance de la SFI, ainsi qu'à mettre en œuvre un système de gestion environnementale et sociale pendant toute la durée du projet (conception, construction, et exploitation).
- En coopération avec le gouvernement, les soumissionnaires devaient s'engager également à étudier les possibilités d'intégration des commerces déplacés—essentiellement ceux de restaurateurs informels—dans la chaîne d'approvisionnement pendant la construction.
- Le gouvernement, de son côté, s'est engagé à modifier son plan de compensation initial afin de combler les lacunes identifiées lors de l'examen de due diligence et de se conformer autant que possible à la norme de performance NP 5 de la SFI.
- Les entreprises privées candidates ont accepté cette approche et le contrat de PPP a inclus ces éléments.

Ce projet de PPP a permis de démontrer qu'il est possible pour une municipalité d'exiger des soumissionnaires l'application de bonnes pratiques internationales environnementales et sociales. Ceci a permis l'obtention de financements internationaux, tant pour la partie publique, l'Agence de Développement du Boumistan en l'occurrence, que pour la partie privée.

Si la mise en œuvre du plan modifié d'acquisition des terres et de réinstallations involontaires est réalisée de façon optimale, le projet dans son ensemble profitera à sa communauté d'accueil davantage que celui initialement prévu. L'application d'un plan d'engagement solide de la communauté d'accueil devrait permettre de faciliter l'acceptation des contraintes imposées par le projet.

Les outils de l'évaluation E&S

Une trousse à outils a été développée pour la mise en œuvre de la méthodologie AREMAR tout au long du cycle de développement d'un projet PPP :

- Le document légal définissant le rôle de l'équipe PPP responsable de la structuration de l'appel d'offre comprend une section indiquant que celle-ci doit être conforme aux bonnes pratiques spécifiquement nommées, en complément de la législation nationale. Il est également indiqué qu'en cas de désaccord à ce sujet, le mandat peut être révoqué.
- Des modèles sont disponibles pour les termes de référence des études d'envergure et de l'état initial, en fonction du secteur concerné.
- Des procédures sont utilisées :
 - En début de cycle, après le filtrage du niveau de risque et la définition de l'ampleur de l'examen de due diligence E&S préalable, pour permettre la prévision du délai et des ressources techniques et financière nécessaires ;
 - En fin de cycle, et avant la présentation officielle de la structure PPP proposée à l'autorité publique, un document résume les études d'envergure et propose des mesures de mitigation et une allocation des risques, en vue de discussions internes.
- Le projet de concession contient une section E&S indiquant les normes E&S applicables. Cette section fait éventuellement référence à l'esquisse des mesures d'atténuation et au partage des risques.

Le site internet des publications de la SFI sur la durabilité contient de nombreuses publications utiles sur la prise en compte des aspects E&S selon diverses natures de projet. Ces publications sont accessibles au site suivant : <http://www.ifc.org/sustainabilitypublications>. Des formations en ligne sont également disponibles, notamment sur la gestion de la performance environnementale et sociale, sur le site : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Topics_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/IFC+Sustainability/Learning+and+Adapting/Tools+for+Clients/#STEP.

Références clés : Évaluation d'un projet de PPP	
Référence	Description
Yescombe, E. R. (2013) Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance , 2 nd edition, Elsevier Science, Oxford	Le chapitre 5 intitulé « The Public-Sector Investment Decisions » (Les décisions d'investissement du secteur public) décrit les facteurs devant être pris en compte par une autorité publique lors de la décision d'investissement dans de nouvelles infrastructures publiques au moyen d'un PPP et comment ces derniers doivent être évalués.
France, Ministère de l'Economie – MAPPP, Guide méthodologique des contrats de Partenariat , Paris	Représente l'ouvrage de référence en matière d'évaluation préalable ; il couvre le champ des problématiques juridiques, économiques, et financières.
Aperçu de l'évaluation d'un projet de PPP	
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets , Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 4 intitulé « Selecting PPP Projects » (Sélection des projets de PPP) décrit comment les gouvernements peuvent décider si un projet peut et devrait être mis en œuvre et, le cas échéant, de quelle façon, en tenant compte notamment de l'accessibilité financière, de la répartition des risques, et des évaluations de marché.
Centre européen d'expertise sur les PPP (2011) The Guide to Guidance: Sourcebook for PPPs (Version 2), Luxembourg	Le chapitre 1 intitulé « Project Identification, Section 1.2: Assessment of the PPP Option » (Identification du projet, Section 1.2 : Évaluation de l'option de PPP) décrit et fournit des liens vers des références supplémentaires sur la manière dont les gouvernements décident si une proposition de PPP est abordable, si les risques ont été répartis comme il se doit, si le projet est bancable et permet d'optimiser les ressources.
Afrique du Sud, National Treasury (2004) PPP Manual Module 4: PPP Feasibility Study , Johannesburg	Le Module 4 intitulé « PPP Feasibility Study » (Étude de faisabilité du PPP) décrit de manière détaillée l'analyse nécessaire afin d'appuyer un argumentaire commercial en faveur d'un projet de PPP, notamment une analyse des besoins et des options, un examen de <i>due diligence</i> du projet, une analyse de l'optimisation des ressources, et une évaluation économique.
Institut de la gestion déléguée / La documentation française (2006) Les partenariats public-privé, leviers pour l'investissement, l'activité et l'emploi , Paris	L'ouvrage pose les bases de l'évaluation préalable, et présente les concepts nécessaires pour mener des comparaisons pertinentes entre un contrat de partenariat et les autres modes de la commande publique.
Champagnac, E. (2009) Evaluer les partenariats public-privé en Europe , Presses de l'ENPC	Ouvrage multidisciplinaire consacré à l'évaluation préalable pratiquée pour les contrats PPP en France et l'évaluation de l'optimisation des ressources au Royaume-Uni.
Évaluation de la faisabilité et de la viabilité économique du projet	
Secrétariat de l'Association des Principes de l'Equateur (2013) Equator Principles , Essex, UK, http://www.equator-principles.com/ La version française des Principes de l'Equateur est également disponible.	Décrit le cadre des principes de l'Équateur pour la gestion des impacts environnementaux et sociaux des investissements financiers d'un projet et fournit des documents de référence sur les meilleures pratiques.
Département de la Planification Nationale de Colombie (2006) Metodología general ajustada para la identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión , Bogotá	Les pages 79 à 84 de la <i>Méthodologie générale ajustée pour l'identification, la préparation et l'évaluation des projets</i> contiennent des directives relatives aux études de faisabilité technique pouvant être entreprises à cette étape afin d'estimer le capital, l'équipement, la main d'œuvre, les matériaux, et autres facteurs de production requis afin de mettre en œuvre le projet de PPP.
Chili, Ministerio de Planificación (2006), Metodología de General de Preparación y Evaluación de Proyectos , Santiago	La <i>Méthodologie générale relative à la préparation et l'évaluation des projets d'investissement public</i> fournit des lignes directrices liées à la préparation (identification du problème, élaboration d'un diagnostic de la situation actuelle, identification d'alternatives) et à l'évaluation des projets, notamment l'analyse coût-bénéfice et l'évaluation de l'optimisation des ressources.
Pérou, Ministerio de Economía y Finanzas, Pautas para la Identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública, a nivel de perfil , Lima	Les <i>Directives relatives à l'identification, la formulation, et l'évaluation sociale des projets d'investissement public</i> fournissent des lignes directrices permettant d'identifier des projets d'investissement public et de mener des études approfondies de faisabilité et des analyses de viabilité économique.

<p>Philippines, National Economic Development Authority (2005) <i>Reference Manual on Project Development and Evaluation</i> (Volume 1) Manila</p>	<p>Fournit des lignes directrices détaillées afférant à l'analyse de faisabilité et l'évaluation économique requise pour tous les projets d'investissement public.</p>
<p>Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury (2011) <i>The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government</i>, Londres</p>	<p>Fournit des conseils sur l'évaluation des projets, des programmes, et des politiques en combinant des évaluations économiques, financières, sociales, et environnementales pour guider l'analyse des options disponibles, ainsi que des annexes techniques détaillées. Le livre vert sert de guide pour de nombreux gouvernements.</p>
<p>Commission européenne (2009) <i>Sourcebook 2 – Techniques & Tools: Evaluative Alternatives</i>, Bruxelles</p>	<p>Guide d'information en ligne couvrant tous les aspects de l'évaluation socio-économique, fait partie des guides EVALSED (Evaluation of Socio-Economic Development). Comprend des sections sur l'analyse coût-bénéfice et l'évaluation de l'optimisation des coûts, une description de chacune de ces approches, une explication quant au choix de ces dernières, les avantages et inconvénients de chacune ; et contient une liste bibliographique.</p>
<p>Belli, Anderson, Barnum, Dixon & Tan (1998) <i>Handbook on Economic Analysis of Investment Operations</i>, Washington, DC: Operational Core Services Network Learning and Leadership Center</p>	<p>Un manuel détaillé, qui contient une présentation de l'analyse économique et décrit le mode d'évaluation des coûts et avantages économiques. Le manuel comprend des chapitres sur l'estimation des avantages économiques liés aux secteurs de la santé, de l'enseignement, et des transports.</p>
<p>Boardman, Greenberg, Vining & Weimer (2011) <i>Cost Benefit Analysis: Concepts and Practice</i> (4th ed.) Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall</p>	<p>Manuel de référence détaillé sur l'analyse coût-bénéfice.</p>
<p>Banque Asiatique de Développement (1999) <i>Handbook for Economic Analysis of Water Supply Projects</i>, Manille</p>	<p>Fournit des conseils détaillés sur l'évaluation des projets d'approvisionnement en eau, notamment l'analyse et la prévision de la demande, l'analyse du moindre coût, et l'analyse financière et économique coût-bénéfice.</p>
<p>Hine, J. (2008) <i>Economics of Road Investment</i> [présentation] Banque mondiale</p>	<p>Cette présentation fournit un aperçu de questions particulières liées à l'analyse coût-bénéfice pour les projets du secteur routier.</p>
<p>Khatib, H. (2003) <i>Economic Evaluation of Projects in the Electricity Supply Industry</i>, Stevenage, UK: The Institution of Engineering and Technology</p>	<p>Le chapitre 7 portant sur l'évaluation économique des projets met l'accent sur l'analyse économique coût-bénéfice. D'autres chapitres couvrent l'analyse financière, décrivent comment tenir compte de répercussions environnementales dans le cadre de l'évaluation du projet, et présentent l'analyse des risques.</p>
<p>Banque Européenne d'Investissement (2005) <i>RAILPAG: Railway Project Appraisal Guidelines</i>, Luxembourg</p>	<p>Le chapitre 4, intitulé « Financial and economic analyses » (Analyses financière et économique) comprend des conseils relatifs au développement des analyses financière et de coût-bénéfice et à certains aspects pertinents selon le secteur.</p>

Analyse de viabilité économique

<p>Banque Asiatique de Développement (2008) <i>PPP Handbook</i>, Manille, Philippines</p>	<p>Le chapitre 3.5 sur l'évaluation des questions commerciales, financières, et économiques comprend un aperçu du modèle financier type d'un projet de PPP et de son utilisation pour évaluer la viabilité commerciale.</p>
<p>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</p>	<p>Le chapitre 8 intitulé « Managing the Initial Interface with the Private Sector » (Gestion de l'interface initiale avec le secteur privé) décrit la préparation nécessaire en vue d'un sondage de marché et la réalisation de ce sondage.</p>
<p>4ps Public Private Partnerships Programme (2002) <i>4ps Guidance and Case Study</i>, Londres</p>	<p>Contient des astuces et des conseils sur la mise en œuvre d'un sondage de marché et une étude de cas sur l'expérience d'un tel sondage rencontrée au Royaume-Uni dans le secteur hospitalier.</p>
<p>Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis (2009) 'Developing a Framework for Procurement Options Analysis', in Akintoye & Beck (eds.) <i>Policy, Finance and Management for Public-Private Partnerships</i>, Chichester, UK: Wiley-Blackwell</p>	<p>Décrit les avantages offerts par un sondage de marché et présente un exercice de sondage de marché pour un projet fictif de PPP du secteur hospitalier.</p>

<p>Singapour, Ministry of Finance (2004) <u><i>Public Private Partnership Handbook</i></u> (Version 1)</p>	<p>Exige que les organismes d'exécution effectuent un sondage de marché avant l'étape de pré-qualification, et décrit le type d'informations qui devraient être partagées à ce stade.</p>
<p>Evaluation de l'optimisation des ressources</p>	
<p>Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury (2011) <u><i>Quantitative Assessment User Guide</i></u>, London; and (2011) <u><i>Value for Money Quantitative Evaluation Spreadsheet</i></u>, Londres</p>	<p>Fournit des conseils détaillés et un exercice pratique de l'approche quantitative de l'évaluation de l'optimisation des ressources, au moyen du calcul du comparateur du secteur public et d'une comparaison au modèle de référence du PPP, ainsi qu'un tableur Excel pour mener l'analyse.</p>
<p>Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis (2005) <u><i>Are Public Private Partnerships value for money?: Evaluating alternative approaches and comparing academic and practitioner views</i></u>, <i>Accounting Forum</i> 29(4) 345-378</p>	<p>Décrit les approches d'évaluation de l'optimisation des ressources des PPP et explique en détail l'approche du comparateur du secteur public, ainsi que les avantages et inconvénients de cette méthode.</p>
<p>Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques (2008) <u><i>Public-Private Partnerships : In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money</i></u>, Paris</p>	<p>Le chapitre 3 intitulé « The economics of Public-Private Partnerships : is the PPP route the best alternative ? » (L'économie des partenariats public-privé : le PPP est-il la meilleure alternative ?) décrit les facteurs déterminants de l'optimisation des ressources dans le cadre d'un PPP et son mode d'évaluation.</p>
<p>Banque mondiale (2009) <u><i>Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways</i></u></p>	<p>La section sur l'optimisation des ressources et le comparateur du secteur public décrit la logique qui sous-tend l'analyse de l'optimisation des ressources, le mode d'utilisation du comparateur du secteur public, et certaines de ses limites.</p>
<p>Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury (2006) <u><i>Value for Money Assessment Guidance</i></u>, Londres</p>	<p>Décrit de manière détaillée comment l'optimisation des ressources devrait être évaluée, à trois étapes : évaluation des programmes dans l'ensemble, de projets particuliers, et au cours de la passation. Les directives adoptent une approche quantitative et quantitative, et contiennent des listes de contrôle détaillées pour cette dernière.</p>
<p>Leigland, J. (2006) <u><i>Is the public sector comparator right for developing countries? Appraising public-private projects in infrastructure</i></u>. <i>Gridlines</i>, 4</p>	<p>Résume certaines des critiques à l'encontre de l'analyse du comparateur du secteur public, et décrit comment ce comparateur peut être justifié dans le contexte des pays en développement.</p>
<p>Australie, Infrastructure Australia (2008) <u><i>National Public-Private Partnership Guidelines: Volume 4: Public Sector Comparator Guidance</i></u>, Canberra</p>	<p>Fournit des conseils approfondis sur le calcul du comparateur du secteur public et un exercice pratique, y compris des extraits du modèle sous format Excel utilisé.</p>
<p>Colombie, Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia (2010) <u><i>Nota Técnica: Comparador Público-Privado para la selección de proyectos APP</i></u>, Bogotá</p>	<p>Présente la méthodologie du comparateur du secteur public, explique les étapes analytiques et fournit un exercice pratique.</p>
<p>Chris Shugart (2006) <u><i>Quantitative Methods for the Preparation, Appraisal, and Management of PPI Projects in Sub-Saharan Africa: Final Report</i></u>, Gaborone, Botswana: New Partnership for Africa's Development</p>	<p>Décrit certaines des contradictions et des défis posés par la méthodologie du comparateur du secteur public, mettant l'accent sur deux questions principales : quel est le taux d'actualisation approprié à utiliser lors du calcul des valeurs actualisées et comment tenir compte du coût du risque.</p>
<p>Darrin Grimsey & Mervyn K. Lewis (2004) <u><i>Discount debates: Rates, risk, uncertainty and value for money in PPPs</i></u>, <i>Public Infrastructure Bulletin</i>, 1(3) pages 1-5</p>	<p>Décrit les répercussions du choix d'un taux d'actualisation dans le cadre de la comparaison d'un PPP et d'une procédure de passation de marché public, et explique la relation existant entre les taux d'actualisation et la répartition des risques.</p>
<p>Gray, S., Hall, J., & Pollard, G. S. (2010) <u><i>The Public Private Partnership Paradox</i></u>, unpublished manuscript</p>	<p>Présente une discussion plus théorique du choix d'un taux d'actualisation dans le cadre de l'évaluation d'un PPP comparé aux projets de passation de marché public, et met l'accent sur la différence entre l'actualisation des rentrées et sorties de fonds à venir.</p>
<p>Australie, Partnerships Victoria (2009) <u><i>Annexure 6: Frequently asked questions and common problems in Public Sector Comparator (PSC) development</i></u>, Melbourne</p>	<p>Présente une liste de questions fréquemment posées et leurs réponses sur le mode et le moment d'utilisation du comparateur du secteur public et certaines questions méthodologiques. Décrit aussi certains des problèmes fréquemment rencontrés concernant l'utilisation de cet outil.</p>

<p>Centre européen d'expertise sur les PPP (2011) <u><i>The Non-Financial Benefits of PPPs: A Review of Concepts and Methodology</i></u>, Luxembourg</p>	<p>Décrit les faiblesses de l'analyse standard du comparateur du secteur public qui évalue les coûts budgétaires mais ne tient pas compte de coûts et avantages non financiers. Suggère une alternative incorporant les avantages non financiers au comparateur du secteur public.</p>
<p>New Zealand, National Infrastructure Unit (2009) <u><i>Guidance for Public Private Partnerships in New Zealand</i></u>, Auckland</p>	<p>Le chapitre 5 intitulé « Procurement Options » (Options de passation de marché) présente le raisonnement et l'analyse permettant de décider si un projet est susceptible d'optimiser les ressources si entreprises sous forme de PPP. Ceci comprend une comparaison simple et quantitative du rapport coût-bénéfice d'un PPP et d'une procédure de passation de marché public.</p>
Analyse budgétaire	
<p>Tim Irwin (2003) <u><i>Public Money for Private Infrastructure: Deciding When to Offer Guarantees, Output-Based Subsidies, and Other Fiscal Support</i></u>, Banque mondiale, Working Paper No. 10</p>	<p>La section 6 intitulée « Comparing the Cost of Different Instruments » (Comparaison du coût de divers instruments) décrit comment les gouvernements peuvent évaluer le coût de divers types d'aide financière accordée aux PPP, y compris des subventions axées sur les résultats, des contributions en nature, des allègements fiscaux, des apports en capitaux, et des garanties.</p>
<p>Organization for Economic Cooperation and Development (2008) <u><i>Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money</i></u>, Paris</p>	<p>Le chapitre 3 intitulé « The economics of Public-Private Partnerships : is the PPP route the best alternative ? » (L'économie des partenariats public-privé : le PPP est-il la meilleure alternative ?) décrit le mode d'évaluation de l'accessibilité financière d'un PPP.</p>
<p>Centre européen d'expertise sur les PPP (2011) <u><i>State Guarantees in PPPs: A Guide to Better Evaluation, Design, Implementation, and Management</i></u>, Luxembourg</p>	<p>Définit l'ensemble des garanties gouvernementales utilisées dans le cadre de PPP, notamment les garanties financières et clauses du contrat, telles que les garanties de revenu ou les indemnités pour résiliation de contrat. Décrit la raison pour laquelle ces garanties sont utilisées et la manière dont elles sont utilisées, comment leur valeur est évaluée, et quel est le meilleur moyen de les gérer.</p>
<p>Australia, Infrastructure Australia (2008) <u><i>National Public-Private Partnership Guidelines: Public Sector Comparator Guidance</i></u> (Vol. 4) Canberra</p>	<p>La section 16 intitulée « Identifying, allocating, and evaluating risk » (Identification, répartition, et évaluation des risques) décrit de manière détaillée les différentes méthodologies pour évaluer le risque (et les passifs éventuels) dans le cadre de schémas PPP.</p>
<p>Tim Irwin (2007) <u><i>Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects</i></u>, Banque mondiale</p>	<p>Décrit de manière approfondie la raison pour laquelle les gouvernements souscrivent des passifs éventuels dans le cadre de projets de PPP et la façon dont les garanties sont accordées. Décrit en détail comment la valeur de ces garanties peut être calculée, et fournit des exemples.</p>
<p>Colombia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2005) <u><i>Pasivos Contingentes</i></u>, Bogotá</p>	<p>Une présentation par le ministère des Finances colombien des cadres conceptuels et juridiques, ainsi que des méthodologies utilisées en Colombie pour gérer les passifs éventuels.</p>
<p>Chile, Ministerio de Hacienda (2010) <u><i>Informe de Pasivos Contingentes 2010</i></u>, Santiago</p>	<p>Décrit le cadre conceptuel permettant d'évaluer les passifs éventuels et l'exposition au passif éventuel du gouvernement. Ceci comprend des informations quantitatives (valeur maximum et coût prévu) concernant les garanties gouvernementales accordées aux projets de PPP (concessions).</p>
<p>Tim Irwin & Tanya Mokdad (2010) <u><i>Managing Contingent Liabilities in Public-Private Partnerships: Practice in Australia, Chile, and South Africa</i></u>, Banque mondiale</p>	<p>Décrit l'approche suivie dans l'État de Victoria en Australie, au Chili, et en Afrique du Sud concernant l'approbation, l'analyse, et l'établissement de rapports de passifs éventuels dans le cadre de projets de PPP. L'annexe 1 décrit de manière approfondie la méthodologie utilisée au Chili pour évaluer les garanties de revenus et de taux de change.</p>
<p>Perú, Ministerio de Economía y Finanzas, <u><i>Pasivos Contingentes</i></u>, Lima</p>	<p>Présente une méthodologie, des résultats, et des rapports de synthèse sur la valeur des passifs éventuels dans le cadre de projets de PPP au Pérou.</p>
Evaluation environnementale et sociale	
<p>Isabelle Paris (2016), <u><i>La gestion du risque environnemental et social pour les acteurs financiers dans les pays émergents</i></u>, <i>Magazine des Professions financières et de l'économie</i>, 8, Paris, pages 27-28</p>	<p>Article détaillant l'application des « Normes de Performance » de la SFI, ainsi que leur équivalent dans d'autres institutions financières internationales. Contient de nombreuses références utiles sur le sujet.</p>
<p>Société Financière Internationale (2012) <u><i>Normes de performance en matière de durabilité environnementale et sociale</i></u>, Washington, DC</p>	<p>Détaille les standards environnementaux et sociaux de la Société Financière Internationale.</p>

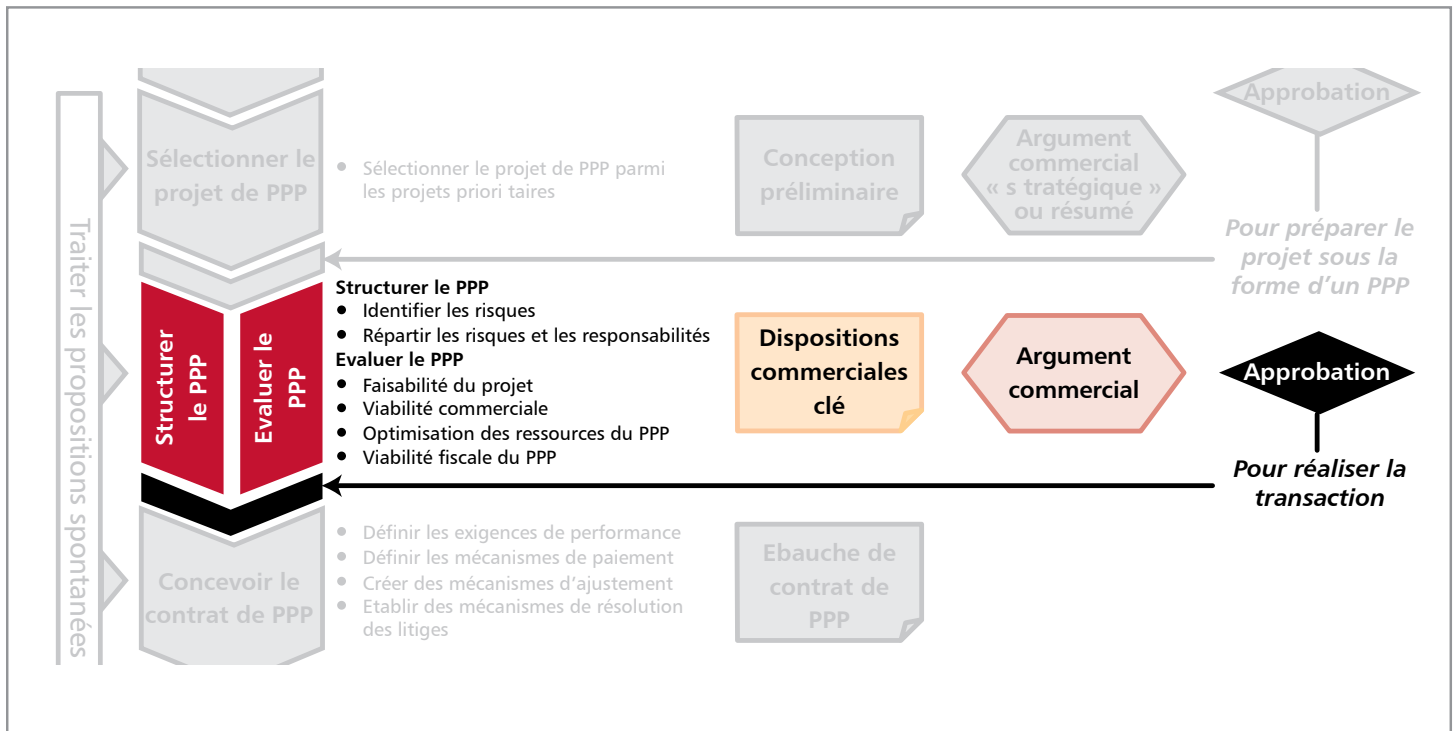
<p>Secrétariat de l'Association des Principes de l'Equateur (2013) Equator Principles, Essex, UK, http://www.equator-principles.com/ La version française des Principes de l'Equateur est également disponible.</p>	<p>Enonce les 10 principes d'évaluation et de gestion des risques environnementaux et sociaux dans les projets financés par les institutions financières partenaires.</p>
<p>Banque mondiale (2014) <i>Environmental and Social Framework. Setting Standards for Sustainable Development</i>, Washington, DC</p>	<p>Détaille les standards environnementaux et sociaux de la Banque mondiale.</p>
<p>Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (2014) <i>Environmental and Social Policy</i>, Londres</p>	<p>Détaille les standards environnementaux et sociaux de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement.</p>
<p>First for Sustainability, site internet : https://firstforsustainability.org/</p>	<p>Site internet dédié aux institutions financières</p>

3.3 Structuration des projets de PPP

On entend par « structuration d'un projet de PPP » la répartition des responsabilités, des droits, et des risques entre les différentes parties au contrat de PPP. Cette répartition est définie en détail dans le contrat de PPP. La préparation d'un contrat de PPP résulte davantage d'une construction contractuelle réalisée étape par étape que de la rédaction immédiate d'un contrat détaillé. La première étape consiste à développer une conception préliminaire du projet en des termes commerciaux clés. Il s'agit d'esquisser une ébauche des exigences de résultats, des responsabilités, et des risques assumés par chaque partie ainsi que de définir le mode de rémunération de la partie privée. Les termes commerciaux clés sont généralement suffisamment détaillés pour permettre aux professionnels d'évaluer la proposition de PPP, comme décrit à la section 3.1 : *Identification de projets de PPP*, avant de mobiliser les ressources nécessaires à la préparation détaillée d'une première version du contrat de PPP.

L'illustration 3.4 : *Structuration des projets de PPP* montre que la structuration du PPP s'inscrit, au niveau des termes commerciaux clés, dans le processus général de développement d'un projet. Comme décrit dans l'introduction de ce module, la structuration et l'évaluation du PPP sont, dans la pratique, des étapes parallèles et itératives. Les informations tirées de l'étude de faisabilité et de l'analyse de viabilité économique sont des données essentielles à la structuration du PPP. Elles permettent, par exemple, d'identifier les risques techniques clés et de fournir des estimations de la demande et de la volonté des usagers à s'acquitter de tarifs d'usage pour l'utilisation des services. La structure du PPP fait ensuite l'objet d'une analyse de viabilité commerciale, d'accessibilité financière, et d'optimisation des ressources. Suite à cette analyse, il peut s'avérer que la répartition des risques initialement proposée doit être modifiée. L'objectif consiste à structurer un PPP qui remplira les critères d'évaluation appropriés indiqués à l'Encadré 3.3 : *Critères d'évaluation d'un projet de PPP*, c'est-à-dire, un PPP qui soit techniquement réalisable, économiquement et commercialement viable, responsable sur le plan budgétaire, et rentable.

La conceptualisation du projet marque le point de départ de la structuration d'un PPP : c'est-à-dire, la détermination de la limite physique du projet, de la technologie qui sera utilisée, des résultats escomptés, et des personnes desservies. Ces paramètres sont souvent définis avant qu'il ne soit décidé de mettre en œuvre le projet sous forme de PPP, comme décrit à la section 3.1 : *Identification de projets de PPP*.

Illustration 3.4 : Structuration des projets de PPP


Le cahier des charges détaillé des exigences en matière de résultats, lequel fait partie intégrante du contrat de PPP, est décrit de manière plus approfondie à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP*. La majorité des ressources mobilisées pour la structuration d'un projet de PPP est consacrée à l'identification et à la répartition des risques liés au projet. Ceci est d'autant plus vrai qu'une répartition appropriée des risques sous-tend de nombreux moteurs de création de valeur d'un PPP, décrits à l'Encadré 1.2 : *Moteurs de création de valeur d'un PPP*. Selon cette approche, les autres éléments de la structure du PPP, tels que la répartition des responsabilités et le mécanisme de paiement, découlent de la répartition des risques. Par exemple, le risque lié à la construction peut être attribué à l'entité privée, en se fondant sur le principe qu'une entreprise privée est plus compétente pour gérer les travaux de construction. Dans ce cas, l'entité privée doit aussi se voir attribuer la responsabilité et le droit de prendre toutes les décisions liées à la construction. L'attribution des risques commerciaux à l'entité privée peut correspondre à un mécanisme de paiement de type « usager payeur ».

Cette section s'inspire de la documentation, à commencer par l'identification des risques liés au projet et l'établissement d'un ordre de priorité de ces derniers (3.3.1 : *Identification des risques*), suivis d'une description de la répartition des risques (3.3.2 : *Répartition des risques*, et 3.3.3 : *Transposer la répartition des risques en structure contractuelle*) et de la relation entre la répartition des risques et d'autres aspects de la structure du projet.

3.3.1 Identification des risques

La première étape en vue de structurer le PPP consiste souvent à dresser une liste exhaustive de tous les risques liés au projet. Une telle liste est connue sous le nom de « matrice des risques ». Dans ce contexte, un « risque » représente une variation imprévisible de la valeur du projet, du point de vue de tout ou partie des intervenants, résultant d'un facteur de risque donné sous-jacent. Par exemple, le « risque lié à la demande » (ou « risque de demande ») correspond au risque que la valeur et les revenus du projet soient inférieurs (ou supérieurs) aux estimations car la demande est plus faible (ou plus élevée) que prévu. L'**ouvrage d'Irwin sur les garanties accordées dans le cadre de PPP et les risques y afférant** définit le risque de manière plus approfondie [n° 207].

Les risques liés aux PPP varient selon le pays dans lequel le projet est mis en œuvre, le type de projet, et les biens et services concernés. Néanmoins, certains risques sont communs à certains types de projets de PPP. Ces derniers sont généralement regroupés selon des catégories de risques, qui correspondent souvent à des risques associés à un moment donné (telle que la construction, l'exploitation et le financement) ou à une étape particulière du projet (telle que la résiliation), comme décrit dans l'Encadré 3.8 : *Catégories de risques liés au PPP*.

Encadré 3.8 : Catégories de risques liés au PPP

Les catégories suivantes de risques se rencontrent fréquemment dans le cadre de PPP :

- **Site** : risques associés à la mise à disposition et à la qualité du site du projet, notamment le coût et le moment de l'acquisition du site, les permis exigés (ou l'obtention de droits de passage pour une route), l'effet des conditions géologiques ou autres conditions du site, ainsi que le coût de conformité aux normes environnementales.
- **Conception, construction et mise en service** : risque que construction prenne plus longtemps et que les coûts soient plus élevés que prévu, ou que la qualité de la conception ou de la construction ne permette pas à l'actif de se conformer aux exigences de qualité du projet.
- **Exploitation** : risques pouvant mettre en péril la réussite des opérations, notamment le risque d'interruption du service ou de l'actif, de défaillance de l'interface réseau, ou bien le risque que le coût d'exploitation et de maintenance de l'actif soit différent du coût escompté.
- **Risque lié à la demande ou autres risques commerciaux** : risque que l'utilisation du service diffère de ce qui est attendu ou que les revenus ne soient pas collectés comme prévu.
- **Risque réglementaire ou politique** : risque lié aux décisions réglementaires ou politiques ou aux changements de la réglementation sectorielle pouvant avoir une incidence négative sur le projet. Par exemple, il peut s'agir de l'incapacité à renouveler les autorisations, de décisions réglementaires particulièrement sévères ou, dans les cas extrêmes, d'une rupture de contrat ou expropriation.

- **Modifications apportées au cadre juridique** : risque lié à un changement de la loi ou de la réglementation générale ayant une incidence négative sur le projet, tels que des changements concernant la fiscalité générale des entreprises, les règles régissant la convertibilité des devises, ou le rapatriement des bénéfices.
- **Manquement au contrat** : risque que l'entité privée partie au contrat de PPP s'avère ne pas être capable financièrement ou techniquement de mettre en œuvre le projet.
- **Risque économique ou financier** : risque que des variations du taux d'intérêt, des taux de change, ou de l'inflation puissent avoir une incidence négative sur les résultats du projet.
- **Force Majeure** : risque non assurable d'événements extérieurs et hors du contrôle des parties au contrat ayant une incidence sur le projet, tels que des catastrophes naturelles, une guerre, ou des troubles civils.
- **Propriété de l'actif** : risques associés à la propriété des actifs, y compris le risque d'obsolescence technologique ou le risque selon lequel la valeur des actifs à la fin du contrat ne soit pas celle escomptée.

Pour de plus amples détails, consulter le chapitre dans **l'ouvrage de Yescombe sur l'évaluation et le transfert des risques** [n° 323], et le **chapitre dans l'ouvrage de Delmon sur la répartition des risques** [n° 117, chapitre 5]. Ces deux chapitres décrivent les principaux types de risques liés au PPP.

De nombreuses sources bibliographiques fournissent des listes « standards » des risques et des modes préférentiels de répartition des ceux-ci, adaptés dans certains cas à des types spécifiques de projets. Plusieurs exemples sont fournis à la section 3.3.2 : *Répartition des risques*. Ces listes standards peuvent s'avérer utiles lors de l'identification des risques liés à un projet de PPP donné. Cependant, les projets de PPP présentent souvent des caractéristiques ou des conditions spécifiques, par exemple, des conditions géologiques particulières pour un projet routier. En conséquence, il est recommandé aux organismes d'exécution d'avoir recours à des conseillers expérimentés afin d'établir une liste complète des risques liés au projet.

Évaluation des risques et établissement d'un ordre de priorité de ces derniers

Afin d'assurer une bonne répartition des risques, il est nécessaire d'évaluer les différentes catégories de risques. Certains risques seront beaucoup plus importants que d'autres, en termes de probabilité de survenance et/ou d'impact sur les résultats du projet. Enfin, les risques peuvent être évalués quantitativement ou qualitativement.

La **note d'orientation publiée par Infrastructure Australia sur le calcul du comparateur du secteur public** [n° 20, pages 84 à 109] contient des conseils détaillés sur l'identification des risques et le recours à diverses techniques quantitatives permettant d'évaluer les risques. Un **Manuel relatif à l'analyse des risques dans le cadre de l'évaluation des projets, publié par la Banque asiatique de développement** [n° 37, pages 9 à 28] contient un chapitre décrivant les techniques quantitatives d'évaluation des risques.

Dans la pratique, de nombreux organismes d'exécution adoptent une approche plus qualitative à ce stade. Un **document d'orientation sur la gestion des risques, publié par la Victoria Managed Insurance Authority** [n° 28, pages 79 à 83] fournit des conseils utiles sur une « *heat map* » (carte des points chauds) des risques permettant de classer les risques selon leur probabilité d'occurrence et leur impact (approche d'évaluation qualitative des risques). **Farquharson et al** [n° 144, Annexe B] fournit un exemple de « matrice des risques » dans le cadre d'un projet de PPP qui adopte également une approche qualitative. La probabilité d'occurrence et l'impact de chaque risque sont ensuite classés comme étant faibles, moyens, ou élevés. Des efforts soutenus doivent être consacrés à la gestion de ces risques, en particulier s'agissant des risques identifiés comme ayant une forte probabilité d'occurrence et un impact élevé.

3.3.2 Répartition des risques

Répartir les risques, dans le cadre d'un PPP, consiste à déterminer la partie du contrat de PPP qui assumera le coût (ou récoltera les fruits) d'une modification des résultats du projet en fonction de chaque facteur de risque. Une répartition appropriée des risques liés au projet est l'une des meilleures façons pour le PPP d'optimiser les ressources. **Iossa et al** [n° 205, page 20] décrivent les deux principaux objectifs de la répartition des risques. Le premier consiste à créer des mesures incitatives pour encourager les parties à **gérer de manière appropriée les risques**, et par là-même, augmenter les avantages offerts par le projet et réduire les coûts. Le second consiste à réduire le coût général du risque du projet en « assurant » les parties contre les risques qu'elles ne désirent pas assumer. L'Encadré 3.9 : *Répartition du risque d'acquisition des terrains* constitue généralement un risque considérable pour les projets de PPP.

Encadré 3.9 : Répartition du risque d'acquisition des terrains

L'achat de terrains peut constituer l'un des aspects les plus difficiles de l'élaboration d'un projet de PPP. Des retards dans l'acquisition des terrains ont ainsi par exemple créé des obstacles significatifs, voire bloqué certains projets prometteurs de PPP. Il existe diverses options permettant de faire face au risque associé aux retards ou aux difficultés en matière d'acquisition de terrains. Certains gouvernements ont adopté une politique de libération des terrains avant de lancer un projet sur le marché, par là même acceptant ce risque et l'excluant du contrat, tels que les projets liés au secteur des transports en Inde. D'autres attribuent à l'entité privée la responsabilité d'identifier les terrains qui seront nécessaires au projet et de mener les démarches nécessaires pour les acquérir. D'autres préparent soigneusement l'acquisition des terrains, en détaillant le besoin pour les terrains et l'identification des propriétaires, puis transfèrent au partenaire privé la responsabilité d'acquisition des terrains. La meilleure alternative dépendra des circonstances, sans oublier de prendre en compte la législation en vigueur relative à l'expropriation.

Le Module 3 de la **boîte à outils pour les autoroutes de l'Inde** intitulé « Tools and Resources » (outils et ressources) présente plusieurs exemples, bons et moins bons, relatifs à l'acquisition des terrains. Un **document publié par Jonathan Lindsay [n° 223]** présente de manière approfondie la question de l'expropriation.

Principes de répartition des risques

Un principe essentiel de la répartition des risques consiste à attribuer chaque risque à l'entité la plus apte à l'assumer. L'**ouvrage d'Irwin sur les garanties accordées et les risques liés aux PPP [n° 207, pages 56 à 62]** définit ce principe avec plus de précision, indiquant que chaque risque doit être attribué à la partie :

- La plus apte à contrôler la probabilité de survenance du risque. Par exemple, l'entité privée est en général chargée de la construction du projet, car les entreprises privées font preuve d'une plus grande expertise dans ce domaine. Ceci signifie qu'elles doivent également assumer les frais de dépassement des coûts de construction ou liés aux retards ;
- La plus apte à contrôler l'impact du risque sur le résultat du projet, en évaluant correctement et en anticipant un risque, et en y répondant. Par exemple, bien qu'aucune partie ne puisse contrôler le risque sismique, l'entreprise privée responsable de la conception du projet peut utiliser des techniques de prévention des dommages en cas de séisme ;
- Capable d'absorber le risque au coût le plus bas, dans le cas où la probabilité et l'impact des risques ne peuvent pas être maîtrisés. Le coût d'absorption d'un risque par une partie dépend de plusieurs facteurs, notamment la corrélation du risque à ses actifs et passifs, sa capacité à transférer le risque (par exemple, aux usagers du service par le biais de modifications du prix ou à des tiers au moyen d'une assurance), et la nature des ultimes porteurs de risque. Par exemple, la capacité des gouvernements à

répartir le risque entre les contribuables signifie qu'ils peuvent assumer des coûts de risque plus bas que les entreprises privées, dont les ultimes porteurs de risque sont les actionnaires.

Ainsi que le décrit la **publication de l'OCDE sur le partage des risques et l'optimisation des ressources dans le cadre de PPP** [n° 248, pages 49 à 50], appliquer ces principes ne signifie pas transférer le niveau maximum de risque possible au secteur privé. Il s'agit davantage de transférer à l'entité privée les risques qu'elle est le mieux à même de contrôler ou d'atténuer afin de réduire le coût global du projet et d'optimiser davantage les ressources. Cependant, plus le niveau total de risque transféré à l'entité privée est élevé, plus les investisseurs en capital demanderont un rendement (ou prime de risque) élevé, et plus il sera difficile de lever des financements via la dette.

Les principes et la pratique de la répartition des risques dans le cadre de PPP font l'objet d'un nombre croissant de recherches et d'articles académiques. Par exemple, l'**article de Ng et Loosemore sur la répartition des risques dans le cadre de PPP** [n° 244] décrit l'approche des catégories de risques liés à un PPP et de répartition de ces risques et contient une étude de cas illustrant la répartition des risques dans le cadre du projet New Southern Railway (une liaison ferroviaire souterraine reliant l'aéroport au centre de Sydney) dans l'État du New South Wales en Australie. L'article de **Bing et al sur la répartition des risques dans le cadre de projets de PPP/PFI** au Royaume-Uni [n° 71] évalue la répartition des risques dans la pratique des projets de PFI, afin d'identifier les préférences en matière d'attribution des risques. Une **revue publiée par la BID sur l'expérience espagnole en matière de PPP** [n° 34] comprend plusieurs exemples illustrant la répartition des risques dans divers types de projets, qu'il s'agisse du secteur routier ou hospitalier.

Limites à la répartition des risques

Il existe certaines limites quant au mode de répartition des risques dans le cadre d'un projet de PPP. Ces limites sont les suivantes :

- **Degré de répartition des risques** : en théorie, tous les risques liés au projet devraient être identifiés et attribués à la partie la mieux placée pour les assumer, afin d'optimiser les ressources. Dans la pratique, comme l'explique **Irwin** [n° 207, pages 63 à 65] une telle approche serait onéreuse et pourrait même excéder les avantages offerts si les risques sont moins importants. Dans la plupart des cas, les risques sont attribués de manière groupée, exception faite, dans certains cas, des risques les plus importants. Par exemple, l'entité privée peut assumer tous les risques liés à la construction, sauf certains risques géologiques importants, pour lesquels le gouvernement pourrait prévoir une indemnité spécifique.
- **Risques ne pouvant pas être transférés** : certains types de risques ne peuvent pas être transférés par l'intermédiaire du contrat de PPP. Par exemple, l'entité privée assumera toujours certains risques politiques, en particulier le risque de manquement du gouvernement à ses obligations contractuelles, ou d'expropriation des actifs. Des institutions internationales, telle que l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA), fournissent une assurance contre le risque politique afin d'atténuer ce risque pour le partenaire privé.
- **Étendue du transfert des risques vers l'entité privée** : l'engagement financier des actionnaires de la

partie privée au contrat de PPP, la société de PPP, est limitée au montant de leur participation au capital. Par ailleurs, les bailleurs de fonds, n'acceptent généralement qu'un niveau de risque relativement faible, correspondant aux rendements escomptés. Dans la pratique, ceci signifie que l'ampleur du transfert d'un risque est limitée par le niveau de participation dans la société de projet, comme décrit par **Ehrhardt et Irwin** [n° 132]. Si les pertes dues au risque s'avèrent être supérieures aux parts de capital, les actionnaires peuvent se retirer du projet. Comme le gouvernement est en définitive responsable de s'assurer que les services seront fournis, les risques résiduels liés au projet relèvent de sa responsabilité, comme décrit par **lossa et al** [n° 205, page 25].

L'ensemble de ces limites montre à quel point les caractéristiques d'un pays peuvent avoir une incidence sur les possibilités de transfert de risques. L'**étude de Ke et al sur la répartition des risques** [n° 214] démontre ce phénomène, au moyen d'une comparaison de la répartition des risques en Chine, à Hong Kong, en Grèce, et au Royaume-Uni.

Matrices de répartition des risques

À cette étape, la procédure de répartition des risques se traduit souvent par une **matrice de répartition des risques**. Cette matrice permet d'établir une liste des risques, souvent classés par catégories, et indique la partie assumant chaque risque. Cette répartition des risques est ensuite intégrée au contrat de PPP au moyen de clauses appropriées, comme décrit à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP*. **Farquharson et al** [n° 144, Annexe B] fournit un exemple de matrice de risques dans le cadre d'un projet de PPP.

Certains gouvernements intègrent les principes susmentionnés dans la section « répartition préférentielle des risques » sous la forme d'une matrice de répartition préférentielle des risques. Ces répartitions préférentielles peuvent être générales ou spécifiques à des secteurs ou types de projet. Elles constituent généralement un point de départ à la répartition des risques dans le cadre d'un projet particulier. En effet, les projets présentent souvent des caractéristiques particulières nécessitant une répartition des risques différente afin d'optimiser davantage les ressources. Avant la signature du contrat de PPP, un soin particulier doit être apporté à la vérification des matrices de répartition des risques et aux responsabilités découlant de chaque risque avant que le contrat ne soit contraignant légalement. Cet examen final pourrait également servir de mécanisme de contrôle supplémentaire.

Les exemples suivants illustrent la répartition des risques et les matrices de répartition des risques privilégiées dans divers pays :

- **Infrastructure Australia** a produit des « principes commerciaux standard » pour les projets d'infrastructures économiques et sociales [n° 21] décrivant en détail la répartition des risques et responsabilités.
- Le **Guide d'introduction des PPP de Hong Kong** [n° 179, Annexe E] fournit un exemple détaillé d'une matrice de risques dans le cadre d'un PPP lié à une station d'épuration des eaux.
- Le **Manuel de PPP du gouvernement de Rio de Janeiro** [n° 76, Annexe 2] fournit un exemple de matrice de risques pour un projet de PPP lié aux infrastructures.

- Le **Manuel de PPP de l’Afrique du Sud**, Module 4 intitulé : « PPP Feasibility Study » (Étude de faisabilité dans le cadre d’un PPP) [n° 5, Annexe 4] comprend une matrice type de risques liés à un PPP, contenant une liste des risques et décrivant pour chaque risque un mécanisme d’atténuation et de répartition de ces risques.

3.3.3 Transposer la répartition des risques en structure contractuelle

Une grande partie de la documentation liée aux PPP met l’accent sur la répartition des risques. Certains de ces documents peuvent donner l’impression qu’il est aisé de transposer ces priorités en un contrat détaillé, une fois la répartition des risques établie. Toutefois, une telle impression peut s’avérer trompeuse. En effet, une étape intermédiaire permet aux professionnels expérimentés des PPP de définir d’autres éléments de la structure du contrat, notamment pour déterminer comment les flux financiers seront organisés. Malheureusement, relativement peu de ressources décrivent la manière dont la répartition des risques se traduit en une structure contractuelle globale.

La **boîte à outils de la Banque mondiale pour les PPP liés aux services d’approvisionnement en eau** [n° 46, pages 97 à 124] constitue une exception et définit explicitement une procédure commune d’attribution des responsabilités et des risques, chaque responsabilité étant habituellement associée à un ensemble de risques. Par exemple, l’entité privée peut être responsable de la collecte des revenus, ce qui implique la charge du risque des impayés. Dans le même ordre d’idées, l’entité privée responsable de la construction est amenée à gérer une série de risques. Les frais de main d’œuvre, la livraison de l’équipement, et les coûts et délais d’obtention de permis peuvent avoir une incidence, positive ou négative, sur les coûts totaux et les délais de construction du projet.

Par conséquent, la boîte à outils offre une approche de la structuration d’un contrat de PPP. Elle débute par l’identification des principaux domaines de responsabilité ou phases : conception et construction de nouveaux actifs, financement, exploitation, et maintenance (pour en savoir plus sur ces phases, voir la section 1.1 : *Qu’est-ce qu’un PPP ? Définition d’un « partenariat public-privé »*). Ensuite, pour chaque phase, des responsabilités spécifiques peuvent être définies et les risques associés à chacune de ces responsabilités identifiées.

La boîte à outils met également en avant le lien étroit existant entre la détermination du mécanisme de paiement et la répartition des risques. Dans l’exemple retenu par la boîte à outils, il s’agit des mécanismes d’examen des tarifs dans le cadre d’un projet de type « usager payeur ». La section 3.4.2 : *Mécanismes de paiement* décrit les mécanismes de paiement de manière plus détaillée.

Il ressort de cette approche qu’il peut être intéressant de définir un « type de PPP » (voir la section 1.1 : *Qu’est-ce qu’un PPP ? Définition d’un « partenariat public-privé »*) en envisageant laquelle de l’entité publique ou privée est la mieux placée pour entreprendre chacune des phases clés du PPP (entendues comme conception, construction, exploitation, maintenance, et financement). Une analyse visant à déterminer quelle partie est plus à même d’assumer les risques naturellement associés à chaque phase permet généralement de répartir les différentes phases. Les liens institutionnels et les contraintes politiques doivent également être pris en compte dans la répartition de ces phases.

Une fois le type de PPP choisi, la répartition finale des risques peut être affinée en fonction de la répartition des différentes phases. Par exemple, si l'entité privée est responsable de la phase de construction, elle aura la charge de gérer et d'absorber l'ensemble des risques liés à la construction. Il peut cependant être prévu une exception au contrat selon laquelle l'entité publique aura la charge spécifique du risque géologique.

Outre la répartition des phases, les flux financiers constituent un autre élément essentiel de la structure contractuelle. Les mécanismes de paiement découlent de la répartition des phases et des risques. A titre d'exemple, l'entité privée qui a la charge des risques liés au recouvrement et à la demande sera généralement rémunérée directement par les tarifs imposés aux usagers. Cependant, si l'entité privée gère le risque lié au recouvrement et qu'il ne lui est pas demandé d'assumer le risque lié à la demande, la structure de paiement peut alors prévoir un recouvrement des tarifs d'utilisation par l'entité privée auprès des usagers et leur reversement à l'autorité publique. L'autorité publique paie par la suite l'entité privée pour la mise à disposition des actifs, comprenant une prime pour la réalisation de niveaux élevés de recouvrement.

Enfin, les critères de mesure, de surveillance, et d'application de la performance constituent un complément nécessaire à la détermination du mécanisme de paiement. Par exemple, le paiement du gouvernement peut être subordonné à la mise à disposition de l'actif, dans le but de transférer la majorité des risques liés à l'exploitation au secteur privé. Dans la pratique, le transfert des risques peut uniquement avoir lieu si les normes requises dans le cadre des actifs « disponibles » sont clairement définies et pratiques. La section 3.4.1 : *Critères de performance* offre de plus amples détails.

Les sources bibliographiques suivantes fournissent des conseils supplémentaires sur les liens existant entre les responsabilités, les risques, les droits, et les mécanismes de paiement :

- **Irwin** [n° 207, page 61] décrit brièvement comment les responsabilités, les droits, et les risques doivent être répartis concomitamment. Ceci fait suite au principe selon lequel un risque est attribué à la partie la plus apte à le gérer : cette logique est justifiée uniquement si la partie a aussi le droit et la responsabilité de prendre des décisions eu égard à ce risque.
- L'**article d'Iossa et al** [n° 205, pages 26-31] décrit comment différents types de contrats de PPP, avec diverses phases attribuées à l'entité privée et différents mécanismes de paiement, correspondent généralement à des répartitions des risques également différentes. Les auteurs décrivent aussi [pages 33 à 34] comment les spécifications concernant les résultats, les mécanismes de paiement, et la répartition des risques doivent être étroitement harmonisés.
- Le module 1 de l'**outil en ligne pour les PPP de l'Inde** [n° 190] intitulé « PPP Background » (Contexte des PPP) contient une section sur les variantes du modèle de PPP qui décrit la répartition type des risques conformément à divers types de contrats de PPP, guidant ainsi la manière dont la répartition des risques peut se traduire en choix de structure contractuelle de base.

Références clés : Structuration des projets de PPP	
Référence	Description
Tim Irwin (2007) <i>Government Guarantees: Allocating and Valuing Risk in Privately Financed Infrastructure Projects</i> , Banque mondiale	Le chapitre 4 définit les risques et explique les principes de répartition des risques dans le cadre de projets de PPP. Le chapitre 5 fournit des exemples de mise en pratique de ces principes concernant trois risques : le risque lié au taux de change, le risque d'insolvabilité, et le risque lié à la politique.
Yescombe, E. R. (2013) <i>Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance</i> , 2 nd edition, Elsevier Science, Oxford	Le chapitre 14 sur l'évaluation et le transfert des risques décrit les types de risques fréquemment rencontrés dans le cadre de projets de PPP.
Jeff Delmon (2009) <i>Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risks</i> (2 nd ed) London: Kluwer Law International	Le chapitre 5 sur la répartition des risques décrit de manière plus approfondie les catégories de risques liés aux PPP.
Australie, Infrastructure Australia (2008) <i>National Public-Private Partnership Guidelines: Public Sector Comparator Guidance</i> (Vol. 4) Canberra	La section 16 intitulée « Identifying, allocating, and evaluating risk » (Identification, répartition, et évaluation des risques) décrit de manière détaillée les différentes méthodologies pour évaluer quantitativement les risques dans le cadre de PPP.
Banque Asiatique de Développement (2002) <i>Handbook for Integrating Risk Analysis in the Economic Analysis of Projects</i> , Manille, Philippines	Le chapitre 2 décrit les techniques quantitatives d'évaluation des risques.
Australie, Victoria Managed Insurance Authority (2010) <i>Risk Management: Developing and Implementing a Risk Management Framework</i> , Melbourne	Un guide général sur les cadres de gestion des risques, mis au point par les gestionnaires du secteur public dans l'État de Victoria en Australie. Contient des exemples d'évaluation des risques et des modèles de gestion des risques.
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	L'annexe B est une matrice de risque pour un projet de PPP, et présente une approche qualitative de l'évaluation des risques et de l'établissement de priorités.
Iossa, E., Spagnolo, G., and Vellez, M. (2007) <i>Contract Design in Public-Private Partnerships</i> , Banque mondiale	La section 3 portant sur les mesures incitatives en faveur de la répartition des risques et les types de PPP décrit les types de risques les plus fréquemment rencontrés dans le cadre de contrats de PPP, les principes d'une répartition efficace des risques, ainsi que ses limites et les répartitions typiques des risques selon différents types de contrats de PPP.
Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques (2008) <i>Public-Private Partnerships: In Pursuit of Risk Sharing and Value for Money</i> , Paris	Le chapitre 3 traitant de l'économie d'un partenariat public-privé comprend une section sur le rôle et la nature du risque qui décrit le concept de transfert optimal des risques.
Ng & Loosemore (2006) <i>Risk allocation in the private provision of public infrastructure</i> , <i>International Journal of Project Management</i> , 25(1), pages 66-77	Décrit la classification et la répartition des risques dans le cadre de projets de PPP et présente une étude de cas sur la répartition des risques dans le cadre d'un projet de PPP dans le secteur ferroviaire en Australie.
Bing, Akintoye, Edwards & Hardcastle (2005) <i>The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK</i> , <i>International Journal of Project Management</i> , 23(1), pages 25-35	Évalue la manière dont les risques ont été répartis dans la pratique, dans le cadre de projets de PPP au Royaume-Uni.
Banco Interamericano de Desarrollo (2009) <i>Experiencia española en Concesiones y Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de infraestructuras</i> , Washington, DC	Une revue de l'expérience espagnole en matière de PPP. Décrit la structure type de projets selon les secteurs et comprend de multiples exemples de projets de PPP réussis.
Ke, Y., Wang, S., & Chan, A. P (2010) <i>Risk Allocation in PPP Infrastructure Projects: Comparative Study</i> , <i>Journal of Infrastructure Systems</i> , 16(4), pages 343-351	Compare la répartition des risques dans le cadre de projets de PPP en Chine, à Hong Kong, en Grèce, et au Royaume-Uni, en explorant comment les caractéristiques de ces pays influencent dans la pratique la répartition des risques.

<p>Australie, Infrastructure Australia (2008) <i>National Public Private Partnership Guidelines: Commercial Principles for Social Infrastructure (Vol. 3)</i>, and (2011) <i>National Public Private Partnership Guidelines, Commercial Principles for Economic Infrastructure (Vol. 7)</i>, and (2011) <i>National Public Private Partnership Guidelines: Roadmap for applying the Commercial Principles</i>, Canberra</p>	<p>Décrit de manière approfondie comment les risques et les responsabilités seront répartis dans le cadre de projets liés aux infrastructures (selon un modèle de type « gouvernement payeur ») et des projets liés aux infrastructures économiques (selon un modèle de type « usager payeur »). La carte de route décrit la manière selon laquelle les principes devraient être utilisés, comme point de départ pour rédiger des contrats pour des projets particuliers.</p>
<p>Hong Kong Efficiency Unit (2008) <i>An Introductory Guide to Public Private Partnerships</i> (2nd ed)</p>	<p>La section 6 fournit des conseils sur la gestion des risques. L'annexe E fournit un exemplaire d'une matrice de répartition des risques pour une station d'épuration des eaux.</p>
<p>Brésil, Governo do Rio de Janeiro (2008) <i>Manual de Parcerias Público-Privadas</i>, Rio de Janeiro</p>	<p>L'annexe 2 fournit un exemple de matrice des risques.</p>
<p>Afrique du Sud, National Treasury (2004) <i>PPP Manual Module 4: PPP Feasibility Study</i>, Johannesburg</p>	<p>L'annexe 3 fournit des conseils sur le calcul de la valeur du risque. L'annexe présente une matrice type de risques liés à un PPP, contenant une liste des risques et décrivant pour chaque risque un mécanisme d'atténuation de ces risques et de répartition des risques.</p>
<p>Banque mondiale (2006) <i>Approaches to Private Sector Participation in Water Services: A Toolkit</i></p>	<p>La section 6 intitulée « Allocating Risks and Responsibilities » (Répartition des risques et des responsabilités) décrit une procédure et des principes de répartition des risques et des responsabilités, et explique comment la répartition des risques peut être définie au contrat, notamment par l'intermédiaire des règles tarifaires.</p>
<p>Inde, Ministry of Finance (2011) <i>PPP Toolkit for Improving PPP Decision-Making Processes</i>, New Delhi</p>	<p>Le module 1 intitulé « PPP Background » (Contexte des PPP) contient une section sur les variantes du modèle de PPP qui décrit la répartition type des risques conformément à différents types de contrats de PPP.</p>
<p>España, Ministerio de Economía y Hacienda (2011) <i>Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, Boletín Oficial del Estado</i>, 276, I, 117729-117914</p>	<p>La loi espagnole relative à la passation de marchés régit les contrats de passation de marchés publics sous forme de PPP disponibles en Espagne. Certains sont partiellement structurés par la loi, et d'autres bénéficient d'une répartition des risques souple.</p>
<p>Banco Interamericano de Desarrollo (2009) <i>Experiencia Chilena en Concesiones y Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de Infraestructura y la Provisión de Servicios Públicos</i>, Washington, DC</p>	<p>Une revue de l'expérience chilienne en matière de PPP. Décrit la structure type de projets selon les secteurs et comprend de multiples exemples de projets de PPP réussis.</p>
<p>Marty, F. Trosa, S. & Arnaud, V. (2006) <i>Les partenariats public-privé</i>, Collection repères Economie, Editions La Découverte, Paris</p>	<p>Ouvrage général sur les PPP s'appuyant sur divers travaux académiques. L'ouvrage présente une comparaison internationale du marché des PPP entre 1990 et 2000.</p>

3.4 Conception des contrats de PPP

Le contrat de PPP est au cœur du partenariat. Il définit la relation entre les parties, et leurs droits et responsabilités respectives ; répartit les risques ; et fournit des mécanismes permettant de faire face au changement. Dans la pratique, le contrat de PPP peut englober plusieurs documents et accords, comme décrit à l'Encadré 3.10 : À quoi correspond le « contrat de PPP » ?

Encadré 3.10 : À quoi correspond le « contrat de PPP » ?

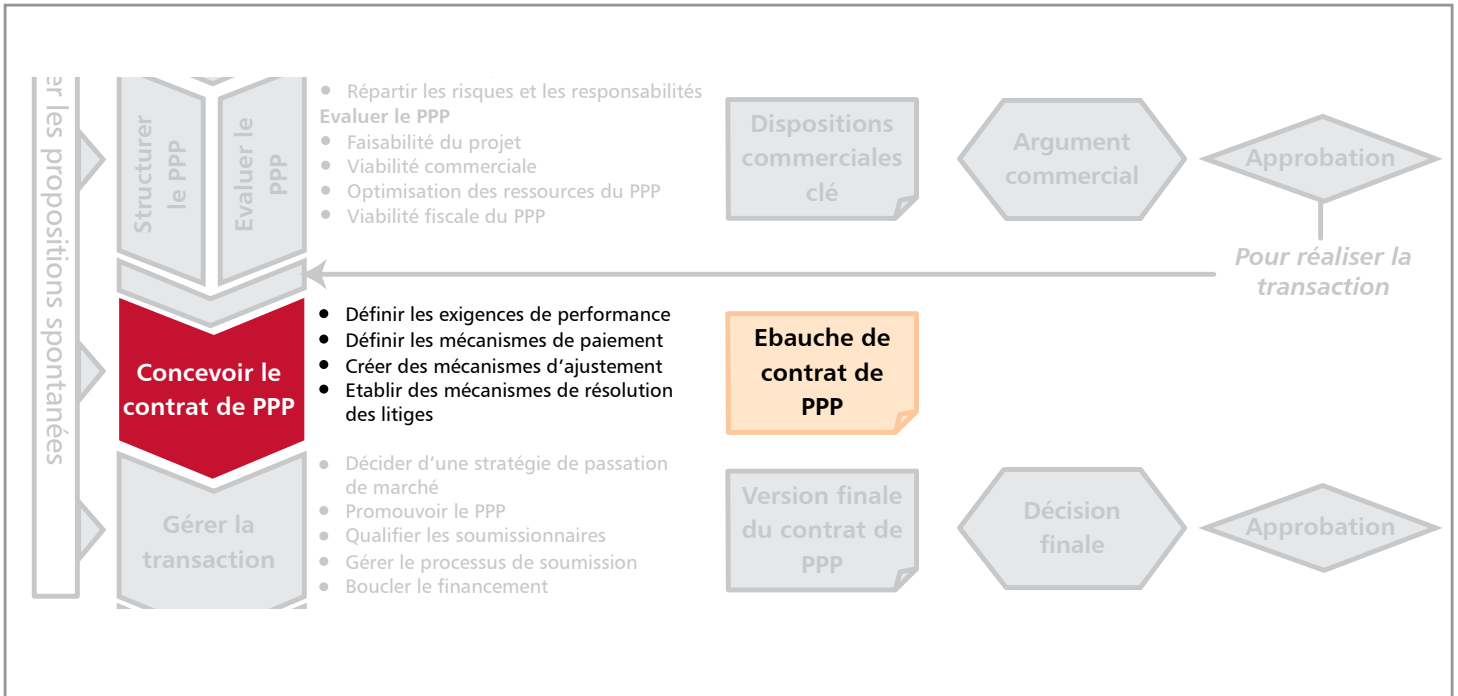
Dans cette section, on entend par « contrat de PPP » les documents contractuels régissant la relation entre les entités publiques et privées parties d'un contrat de PPP. Dans la pratique, le contrat de PPP peut comprendre un ou plusieurs documents. Par exemple, un PPP visant à concevoir, construire, exploiter, et assurer la maintenance d'une nouvelle centrale électrique devant fournir l'énergie en gros à une entreprise publique de transport d'électricité, peut comprendre par un accord d'achat d'électricité conclu entre l'entreprise de transport d'électricité et la société en charge du PPP, ainsi qu'un accord de mise en œuvre conclu entre le ministère compétent et la société en charge du PPP. Chaque accord peut ensuite faire référence aux échéanciers ou annexes pour définir certains détails particuliers, par exemple les exigences et mesures détaillées en matière de performances.

Outre le contrat de PPP, de nombreux contrats seront conclus entre les entités privées participant au projet de PPP. Parmi les plus importants, on retrouvera les contrats conclus entre la société de projet et son cocontractant EPC (ingénierie, approvisionnement, et construction : *engineering, procurement, & construction* en anglais), les accords de financement entre la société de projet et ses bailleurs de fonds, et les pactes d'actionnaires entre les investisseurs en capital. (Voir la section 1.4 : *Financement des projets de PPP* pour en savoir plus sur la structure contractuelle des PPP). La prise d'effet du contrat de PPP peut être subordonnée à la conclusion des autres accords contractuels. Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 23] indique les sujets devant être abordés dans le cadre d'un contrat type de PPP. La section sur les contrats de la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55] décrit les divers accords contractuels rencontrés fréquemment pour différents types de PPP.

Comme indiqué à l'illustration 3.5 : *Étape de la conception du contrat de PPP*, un projet de contrat de PPP doit généralement être préparé avant que ne soient lancées les demandes de propositions. Un contrat préparé avec soin requiert du temps et des ressources, et peut nécessiter l'aide d'experts.

Le projet de contrat de PPP fait généralement partie de la demande de propositions transmise aux éventuels soumissionnaires. Dans certains cas, le contrat de PPP compris dans la demande de propositions ne peut pas être modifié. Dans d'autres cas, il peut faire l'objet de modifications suite à l'interaction avec les soumissionnaires durant la transaction. Le **La feuille de route australienne des directives nationales en matière de PPP** [n° 22] fournit un aperçu de l'élaboration du contrat de PPP et de sa progression à chaque étape de la mise en œuvre du PPP.

Illustration 3.5 : Étape de la conception du contrat de PPP



Objectifs de la conception des contrats de PPP

Un contrat bien conçu est un contrat clairement défini et détaillé, source de certitude pour les parties contractantes. Comme les PPP sont conclus à long terme, qu'ils présentent des risques, et qu'ils sont complexes, les contrats de PPP sont nécessairement incomplets. En effet, toutes les étapes futures du projet ne peuvent pas être précisées de manière tout à fait exhaustive. Dès lors, le contrat de PPP doit faire preuve de souplesse afin de faire face aux changements de circonstances à long terme, afin d'éviter toute renégociation ou résiliation du contrat.

L'objectif de la conception du contrat de PPP vise donc à instaurer, dans la mesure du possible, un degré de certitude entre les parties tout en aménageant un degré de souplesse raisonnablement encadré, le cas échéant, en conservant toute la clarté des dispositions contractuelles et en limitant l'incertitude pour les deux parties. Afin de parvenir à cet objectif, une procédure et des limites clairement définies pour réaliser des modifications doivent être établies. Pour mettre en œuvre ce type de contrat dans la pratique, des institutions solides de gestion des contrats sont requises, comme décrit à la section 3.7 : *Gestion des contrats de PPP*. Dans la mesure du possible, faire participer le futur gestionnaire du contrat à la conception ou à l'examen du contrat de PPP permet de s'assurer que les procédures de gestion des aléas pourront être mises en œuvre dans la pratique.

Contenu de cette section

La conception du contrat de PPP est une tâche complexe. Cette section définit brièvement certains éléments essentiels de la conception des contrats de PPP en cinq points, et fournit des liens vers des outils, des exemples, et d'autres sources bibliographiques.

- **Critères de performance** : définition du niveau de qualité et de quantité nécessaires d'actifs et de services, et établissement de mécanismes de surveillance et de respect des critères imposés, ainsi que des mécanismes de sanctions.
- **Mécanismes de paiement** : définition du mode de rémunération de l'entité privée, au moyen de tarifs imposés aux usagers, de paiements par le gouvernement selon l'utilisation ou la mise à disposition, ou une combinaison de ces deux méthodes ; et précision des différentes primes et sanctions pouvant être prévues dans le contrat.
- **Mécanismes d'ajustement** : mécanismes prévus dans le contrat afin de faire face aux changements, tels que des modifications extraordinaires des tarifs ou des modifications des exigences de service.
- **Procédures de résolution des différends** : définition de mécanismes institutionnels régissant le mode de résolution des litiges contractuels, tels que le rôle du régulateur et des tribunaux, et le recours à des panels d'experts ou à un arbitrage international.
- **Clauses de résiliation** : définition de la durée du contrat, des dispositions relatives au transfert des actifs, et des circonstances et répercussions d'une résiliation anticipée.

Ensemble, ces dispositions définissent la répartition des risques en vertu du contrat. Évidemment, il convient de rédiger ces clauses afin de veiller à répartir les risques (comme indiqué à la section 3.3 : *Structuration des projets de PPP*) comme prévu. Les clauses relatives aux mécanismes de changement et de résolution des différends visent à éviter de renégocier le contrat, en permettant d'y apporter des modifications ou de régler les problèmes, dans le cadre des paramètres prévus dans le contrat.

De nombreux pays standardisent certains éléments de la conception du contrat de PPP. Ceci aide à réduire le coût de rédaction du contrat pour chaque projet de PPP. Certains pays mettent au point des modèles de contrats ou de clauses contractuelles, le Tableau 3.1 : *Exemples de contrats types de PPP et de clauses contractuelles* fournit quelques exemples. D'autres incorporent certains éléments dans la législation globale pour régir tous les contrats de PPP, comme décrit à la section 2.2 : *Cadre juridique d'un PPP*. Par exemple, au Chili, le mécanisme de résolution des différends est prévu par la Loi relative aux concessions.

Le **Centre de ressources des PPP dans le secteur des infrastructures de la Banque mondiale**, disponible au lien suivant : <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/content/agreements> [n° 58], constitue un complément utile aux conseils proposés dans cette section. Ce site présente un ensemble de contrats de PPP utilisés dans la réalité et de modèles d'accords pour divers types de contrats et de secteurs.

Tableau 3.1 : Exemples de contrats types de PPP et de clauses contractuelles

Juridiction	Norme	Liens
Australie	Les directives émises par Infrastructure Australia fournissent des principes commerciaux pour les PPP liés aux infrastructures sociales et économiques, énoncent les raisons pour lesquelles les risques et les responsabilités clés devraient être définis au contrat et décrivent comment ces dernières doivent être réparties.	Australie, Infrastructure Australia (2008) <i>National PPP Guidelines: Commercial Principles for Social Infrastructure (Vol. 3)</i> , Canberra : https://infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/files/Volume-3-Commercial-Principles-for-Social-Infrastructure-Dec-2008-FA.pdf Australie, Infrastructure Australia (2011) <i>National PPP Guidelines: Commercial Principles for Economic Infrastructure (Vol. 7)</i> , Canberra: https://infrastructure.gov.au/infrastructure/ngpd/files/Volume-7-Commercial-Principles-for-Economic-Infrastructure-Feb-2011-FA.pdf
Inde	Descriptions d'accords types de PPP dans divers secteurs des transports.	Inde, Secretariat for Infrastructure (2011) <i>Model Concession Agreement</i> . New Delhi : http://toolkit.pppinindia.com/start-toolkits.php?sector_id=4
Pays-Bas	Contrat de PPP standard pour un contrat DBFM (Conception-Construction-Finance-Maintenance) pour les bâtiments et DBFMO (Conception-Construction-Finance-Maintenance-Exploitation) pour les infrastructures.	Pays-Bas, Ministry of Finance. (n.d.) <i>Publications</i> . La Hague http://www.ppsbijhetrijk.nl/Publicaties?publicatiesoort=Modeldocument (Versions néerlandaise ou anglaise)
Nouvelle-Zélande	Ébauche d'un contrat standard de PPP.	Nouvelle-Zélande, National Infrastructure Unit (2010) <i>Draft Public Private Partnership (PPP) Standard Contract – Version 2</i> . Wellington : http://www.treasury.govt.nz/statesector/ppp/standard-form-ppp-project-agreement
Pakistan	Dispositions standard applicables aux PPP.	Pakistan, Infrastructure Project Development Facility (2007) <i>Standardised PPP Provisions</i> . Islamabad : http://www.ipdf.gov.pk/prod_img/PPP%20Policy%20FINAL%2014-May-2010.pdf
Philippines	Modèles de contrats de PPP dans les secteurs de l'approvisionnement en eau en gros, les TIC, la gestion des déchets solides, et les transports en commun urbains. Des conditions standardisées sont actuellement en cours de rédaction par le centre des PPP.	Philippines, Public-Private Partnership Center (2011) <i>PEGR Sample Contracts</i> . Manille : http://ppp.gov.ph/
Afrique du Sud	Des clauses standard relatives aux PPP publiées en même temps que le Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud.	Afrique du Sud, National Treasury (2004) <i>Standardised PPP Provisions</i> . Johannesburg : http://www.ppp.gov.za/Legal%20Aspects/Standardised%20PPP%20Provisions/National%20Treasury%20PPP%20Practice%20Note%20No%201%20of%202004;%20Standardised%20PPP%20Provisions;%20First%20Issue;%2011%20March%202004_1.pdf
Royaume-Uni	Contrats types dans le cadre de projets de PFI, comprend des orientations détaillées sur chaque élément du contrat.	Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury <i>Standardised contracts</i> , London: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/221556/infrastructure_standardisation_of_contracts_051212.pdf

3.4.1 Critères de performance

Le contrat doit préciser clairement ce qui est attendu de l'entité privée, en termes de qualité et de quantité des actifs et services à fournir. Par exemple, il peut s'agir de définir des normes exigées en matière de maintenance d'une route ou la qualité requise en termes de service ou encore les objectifs d'expansion des raccordements dans le cadre de services publics fournis directement aux usagers. Les indicateurs et les objectifs de performance sont généralement indiqués en annexe du contrat de PPP.

Dans toute la mesure du possible, la performance demandée doit être formulée en termes de résultats requis (tels que la qualité du revêtement d'une chaussée) plutôt que de facteurs de production (tels que les matériaux et la conception du revêtement d'une chaussée). Il s'agit là d'un aspect fondamental d'un PPP. Ceci permet à la société en charge du PPP de faire preuve d'innovation lorsqu'elle cherche à répondre aux exigences imposées, comme décrit dans l'ouvrage publié par **Farquharson et al** [n° 144, page 34]. Pour de plus amples informations et des exemples supplémentaires sur les différences entre les exigences de résultats et de facteurs de production, consulter le **Guide de Hong Kong relatif à la gestion des contrats de sous-traitance** [n° 178, pages 32 à 33] et le **Guide sur les spécifications concernant les résultats, publié par le ministère britannique de la Défense** [n° 292], qui établit également une procédure permettant de définir les spécifications d'un projet de PPP.

Définir les résultats plutôt que les facteurs de production permettent aussi d'encourager la concurrence autant que possible. A titre de contre-exemple, le guide d'information de la Banque mondiale sur la gouvernance dans le secteur de l'électricité décrit une passation de marchés dans laquelle la demande de propositions spécifiait une technologie particulière, et dont l'objectif était de limiter la concurrence et de faciliter la corruption.

Le contrat de PPP doit définir les éléments suivants :

- **Objectifs de performance ou exigences en matière de résultats clairement définis.** **Farquharson et al** [n° 144, pages 34-36] notent que les objectifs de performance doivent être « SMART », c'est-à-dire Spécifiques, Mesurables, Atteignables, adaptés à la Réalité, et limités dans le Temps. Ils fournissent également un exemple d'objectifs SMART pour un PPP relatif à des bâtiments administratifs.
- **Mode de surveillance des performances** : les modalités de collecte et de transmission des informations. Les rôles peuvent être répartis entre l'équipe gouvernementale de gestion du contrat, l'entité privée, les contrôleurs externes, les régulateurs, et les usagers (voir la section 3.7 : *Gestion des contrats de PPP*).
- Les conséquences en cas de non réalisation des objectifs de performance prévus doivent être clairement définies et avoir force exécutoire. Les actions suivantes peuvent être prises :
 - Préciser les pénalités, les dommages-intérêts forfaitaires, ou les garanties de bonne exécution. **Iossa et al** [n° 205, pages 47 à 49] décrivent les avantages et les inconvénients de ces types de mécanismes contraignants. Par exemple, les **contrats types de PPP au Royaume-Uni** contiennent un chapitre sur les conséquences d'une mise en service tardive [n° 277, chapitre 4], décrivant ainsi le moment et la manière dont les dommages-intérêts forfaitaires ou un cautionnement de bonne exécution peuvent être mis en œuvre.
 - Préciser les montants déduits des paiements en raison du rendement médiocre (ou système de primes lié à la performance) et incorporer ces précisions au mécanisme de paiement (voir la section 3.4.2 : *Mécanismes de paiement*).
 - Instaurer un système d'indicateurs de performance. Ce système doit également préciser les conséquences de la persistance d'une performance insatisfaisante, notamment la rupture du contrat pour manquement aux obligations du service, comme décrit à la section 3.4.5 : *Clauses de résiliation*.

- **Droits d'intervention en faveur de l'entité publique**, l'autorisant à prendre contrôle de la concession (en général, temporairement) à certaines conditions bien définies. Comme décrit par **lossa et al** [n° 205, pages 81 à 83], l'objectif d'une telle intervention consiste généralement à permettre à l'entité publique de résoudre temporairement les problèmes menaçant la mise à disposition du service, notamment les problèmes urgents liés à l'environnement, la santé, ou la sécurité.

Les sources bibliographiques suivantes fournissent des orientations et des exemples supplémentaires quant à la définition des critères de performance :

- Le **Guide relatif aux concessions de Kerf et al** [n° 215, pages 70 à 74] décrit les problèmes et présente des exemples sur les objectifs de performance dans le cadre de contrats de concession de services publics.
- **L'article de la société 4Ps sur l'expérience britannique en matière de PFI** [n° 271, pages 7 à 10] présente les leçons tirées de l'exigence de définition des résultats. Il est en particulier mis l'accent sur le besoin de clarté afin d'éviter les divergences d'interprétation susceptibles d'entraîner des désaccords ainsi que sur la nécessité de s'assurer que les exigences en matière de remise des rapports sont adéquates.
- Le module 6 du **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** intitulé « Managing the PPP agreement » (Gestion de l'accord de PPP) [n° 5, Module 6, pages 25 à 26] décrit brièvement la manière dont les critères de performance, et les mécanismes de surveillance et d'application doivent être établis. Les dispositions standard applicables aux PPP d'Afrique du Sud contiennent de plus amples détails sur le suivi de la performance [n° 5, Standardized PPP Provisions, pages 121-133].
- Le **gouvernement écossais** a mis sur pied des critères standard de performance axés sur les résultats pour les PFI en milieu scolaire [n° 300]. Ils décrivent également certaines questions clés liées à la définition des critères de performance.
- La publication du ministère américain des Transports sur les **indicateurs clés de performance dans le cadre de partenariats public-privé** [n° 141] examine les indicateurs utilisés dans plusieurs pays et leur efficacité.

3.4.2 Mécanismes de paiement

Le mécanisme de paiement définit le mode de rémunération de l'entité privée participant au PPP. Des ajustements aux paiements tenant compte de la performance ou des facteurs de risque sont nécessaires afin de créer des mesures incitatives et de répartir les risques dans le cadre d'un contrat de PPP, comme décrit le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 24].

lossa et al [n° 205, pages 41 à 49] présentent un aperçu utile des mécanismes de paiement dans le cadre de PPP. Les principaux éléments des mécanismes de paiement d'un PPP sont les suivants :

- **Redevances imposées à l'utilisateur** : l'entité privée perçoit directement sa rémunération des usagers du service.

- **Paiement versé par le gouvernement** : l'entité privée perçoit du gouvernement une rémunération pour les services ou les actifs fournis. Ces paiements peuvent prendre diverses formes :
 - selon l'usage, par exemple, des « péages fictifs » ou des subventions basées sur les résultats ;
 - selon la mise à disposition, c'est-à-dire subordonnés à la mise à disposition d'un actif ou d'un service correspondant à la qualité spécifiée ;
 - des subventions immédiates selon la réalisation de certaines étapes.
- **Primes et pénalités, ou amendes** : déductions sur les paiements versés à l'entité privée, ou pénalités ou amendes payables par l'entité privée, échus si certains résultats escomptés ou normes prévues n'ont pas été atteints ; ou, inversement, versement de primes à l'entité privée si les résultats escomptés ont été atteints.

Le mécanisme de paiement peut inclure tout ou partie des éléments ci-dessus, à condition qu'ils soient clairement définis. Les principaux éléments sont décrits brièvement ci-après, et sont accompagnés de références supplémentaires.

Définition des tarifs imposés aux usagers

Lorsqu'une concession est de type « usager payeur », la tarification et les ajustements tarifaires constituent un mécanisme important de répartition des risques. Dans le cadre de certains PPP, l'entité privée peut être libre d'établir les tarifs et la structure tarifaire. Cependant, il arrive fréquemment que les PPP de type « usager payeur » concernent des secteurs en situation de monopole, auquel cas les tarifs sont en général régis par le gouvernement (ainsi que les normes de service) afin de protéger les usagers. La question clé en termes de répartition des risques consiste à savoir comment les tarifs pourront être modifiés en cours d'exécution du contrat de PPP, que ce soit en fonction de l'inflation ou d'autres variables économiques.

Les tarifs peuvent être régulés ou contrôlés en définissant des formules tarifaires au contrat de PPP, ou une combinaison de ces deux méthodes. Par exemple, une formule tarifaire peut être mise au point afin d'établir les montants initiaux des tarifs, et les ajustements tarifaires réguliers et automatiques basés sur l'inflation. Le contrat peut prévoir des examens réguliers de la formule tarifaire, durant lesquels d'autres facteurs peuvent être pris en compte, comme décrit à la section 3.4.3 : *Mécanismes d'ajustement*.

Le **Guide relatif aux concessions publié par Kerf et al** [n° 215, Sections 3.3 et 3.4] présente un aperçu utile sur la fixation et l'ajustement des prix dans le cadre d'un contrat de concession de type « usager payeur ». La **boîte à outils de la Banque mondiale pour les PPP liés au secteur de l'eau** [n° 46, pages 108 à 118] aborde également l'indexation des tarifs et établit un mécanisme de répartition des risques pour les PPP de type « usager payeur ».

Pour en savoir plus sur la fixation et l'ajustement des prix, il existe une vaste documentation sur les différentes approches d'établissement des prix dans le secteur des infrastructures. Le **Body of Knowledge on Infrastructure Regulation** de la Banque mondiale (Corpus de connaissances sur la régulation des

infrastructures), disponible en ligne [n° 61], comprend un module sur la fixation des prix (c'est-à-dire l'établissement du niveau d'ensemble des prix) et un module sur la tarification (c'est-à-dire, le mode de variation des tarifs selon les clients ou les circonstances). Les deux modules décrivent les questions clés et fournissent de nombreux liens vers d'autres sources bibliographiques.

Définition des paiements versés par le gouvernement

Dans les contrats de PPP de type « gouvernement payeur », il convient de tenir compte des facteurs suivants :

- **Répercussions quant à la répartition des risques** des différents mécanismes de paiements par le gouvernement. Par exemple, selon un mécanisme fondé sur l'utilisation, le risque lié à la demande est soit assumé par le secteur privé, soit partagé. A l'inverse, dans le cas d'un mécanisme fondé sur la mise à disposition, le gouvernement assume le risque de baisse de la demande. Le versement à l'entité privée d'une subvention initiale de capital signifie que celle-ci assume bien moins de risque que si la même subvention était étalée sur toute la durée du contrat en fonction de la mise à disposition. L'**article d'Irwin sur le soutien financier aux PPP** [n° 206] décrit les avantages et inconvénients des différents types de subventions accordées aux projets d'infrastructure (ainsi que les tarifs imposés aux usagers) et indique la manière dont les gouvernements sélectionnent la marche à suivre.
- **Définition claire des liens entre résultats et normes de performance** : lier les paiements à des exigences de performance précises constitue un élément essentiel à une répartition des risques dans la pratique. Voir la section 3.4.1 : *Critères de performance* pour des sources bibliographiques supplémentaires sur la définition des résultats et des objectifs de performance au contrat. La section suivante sur les primes et les pénalités fournit de plus amples détails sur la définition des ajustements des paiements.
- **Indexation de la formule de paiement** : comme pour la spécification tarifaire, les paiements peuvent être indexés en tout ou en partie selon certains facteurs de risque ; le gouvernement accepte ou partage alors le risque.

Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 24] présente un aperçu utile du mécanisme de paiement pour les PPP de type « gouvernement payeur ». **Yescombe** [n° 323] fournit une description plus détaillée des différentes options et leurs répercussions sur la répartition des risques et la bancabilité. Une **note rédigée par le gouvernement écossais** [n° 300] décrit l'expérience écossaise en matière de définition et de mise en œuvre de mécanismes de paiement dans le cadre de PPP.

Définition des primes et des pénalités

Qu'il s'agisse de PPP de type « gouvernement payeur » ou « usager payeur », les primes et les pénalités peuvent être corrélées à des résultats particuliers. Dans le cadre de contrats de type « gouvernement payeur », les primes et les pénalités représentent généralement des ajustements aux paiements réguliers. Dans le cadre de certains contrats de type « usager payeur », les gouvernements peuvent aussi accorder des primes ou imposer des pénalités.

Iossa et al [n° 205, pages 46 à 47] présentent un aperçu des paiements basés sur la performance. La **note publiée par le gouvernement écossais sur l'établissement de mécanismes de paiement dans le cadre de PPP** [n° 301, pages 9 à 13] met l'accent sur le besoin de calibrer le mécanisme de paiement, c'est-à-dire de vérifier l'impact financier des pénalités selon différentes combinaisons éventuelles de performance insuffisante. Les contrats types présentés au Tableau 3.1 : *Exemples de contrats types de PPP et de clauses contractuelles* fournissent des exemples supplémentaires illustrant le recours aux primes et pénalités. Par exemple, les **contrats types de PPP au Royaume-Uni** contiennent un chapitre sur les mécanismes de paiement [n° 277, chapitre 7] décrivant notamment la calibration des pénalités et des primes en fonction de l'analyse financière.

3.4.3 Mécanismes d'ajustement

Les projets de PPP sont établis à long terme, présentent des risques, et sont complexes. Ainsi, la réalisation d'une nouvelle autoroute à péage encourt des risques évidents, tels que les fluctuations au niveau de la demande, mais aussi des risques moins apparents, tels que la demande future pour un plus grand nombre d'échangeurs ou l'installation de nouvelles technologies de gestion du trafic. Des PPP plus complexes, tels que les contrats de concession dans le secteur de l'eau, sont davantage exposés à des changements imprévisibles. La durée de vie des actifs peut varier. Des changements dans les technologies de traitement et de distribution peuvent émaner de nouvelles recherches dans le domaine de la santé, tandis que la croissance urbaine peut exiger des investissements de grande ampleur, parfois dans des lieux imprévisibles.

Il ressort de ces éléments que le contrat de PPP ne peut pas prévoir de manière tout à fait exhaustive toutes les conséquences futures du projet. Par conséquent, le contrat de PPP doit faire preuve de souplesse, afin de faire face aux changements de circonstances à long terme. Le but est d'éviter toute renégociation ou résiliation du contrat. Un tel mécanisme d'ajustement vise à créer une procédure et des limites clairement définies pour faire face aux variations dans le temps.

Le concept d'« équilibre financier », couramment utilisé dans les systèmes de droit civil, offre un mécanisme général permettant de faire face à divers types de variations. D'autres mécanismes sont plus spécifiques, tels que les mécanismes de modification des exigences de service ; de modification des formules tarifaires et autres ajustements tarifaires en réponse à l'évolution du marché ; ou encore les mécanismes de répartition des gains liés au refinancement.

Comme décrit dans le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, pages 37 à 38], les dispositifs et processus administratifs permettant de faire face au changement sont souvent définis dans le cadre de la structure et de la documentation de gestion du contrat (voir la section 3.7.1 : *Établissement de structures de gestion de contrats*). Des règles et procédures peuvent être définies afin de gérer les changements tout en gardant une marge d'appréciation. Par conséquent, le contrat doit définir un processus permettant de s'assurer que les intérêts des entités privée et publique seront respectés.

Clauses relatives à l'équilibre financier

Les systèmes de droit civil font couramment référence au concept d'« équilibre financier » lors de la passation. Ce concept peut découler des principes généraux de droit administratif, ou être défini de manière plus

détaillée dans le contexte des PPP dans une loi spécifique aux PPP ou une loi sectorielle, et/ou stipulé dans un contrat particulier. Les dispositions relatives à l'équilibre financier autorisent un exploitant à modifier les conditions financières clés du contrat afin de compenser les effets de certains types d'événements exogènes pouvant avoir une incidence sur la rentabilité financière. Les ajustements se fondent sur un modèle financier convenu d'un commun accord et maintenu sur toute la durée du contrat. Les trois principales causes de changements imprévus justifiant le rétablissement de l'équilibre financier sont les suivantes : *Force Majeure* (des catastrophes naturelles ou des troubles civils), *Fait du prince* (action du gouvernement), et *imprévision* (changements imprévisibles dans le contexte économique). Le **site Internet du Centre de ressources des PPP dans le secteur des infrastructures de la Banque mondiale** [n° 59] fournit de plus amples informations et références bibliographiques sur les clauses relatives à l'équilibre financier dans la section intitulée « Principales caractéristiques des systèmes de *common law* et de droit civil ».

Modifications des exigences de service

Il peut être difficile pour l'autorité contractante d'anticiper de manière précise les exigences de service sur toute la durée du contrat. Les contrats contiennent habituellement des approches permettant de faire face aux modifications des exigences du service, en réponse à des changements de circonstances (ce qui peut comprendre un changement de technologie). Par exemple, le **Guide relatif aux PPP du gouvernement de Hong Kong** [n° 179, pages 68 à 71] décrit la réponse aux changements de circonstances. Les **clauses contractuelles type d'Afrique du Sud** [n° 5, Partie K:50] renvoient à quatre catégories de changement : modifications sans aucun coût supplémentaire ; modifications dans le cadre de travaux de petite taille ; modifications « institutionnelles » (modifications aux exigences de service) ; et modifications demandées par l'entité privée.

Modifications des règles ou formules tarifaires ou de paiement

Les tarifs ou paiements font souvent l'objet d'une formule, comme décrit à la section 3.4.3 : *Mécanismes d'ajustement*, afin de permettre des ajustements réguliers en raison de facteurs tels que l'inflation. Le contrat de PPP peut aussi prévoir des mécanismes permettant de réviser ces formules, périodiquement, ou de manière ponctuelle en raison de circonstances extraordinaires (en précisant les facteurs de déclenchement). Comme ces processus sont analogues aux révisions tarifaires réglementaires, des documents de référence du régulateur peuvent s'avérer utiles. La section du **Body of Knowledge on Infrastructure Regulation** (Corpus de connaissances sur la régulation des infrastructures) de la Banque mondiale [n° 61] sur la régulation du niveau de prix décrit les problèmes clés liés à la régulation des tarifs et guide le lecteur vers de nombreuses références bibliographiques.

Coûts d'exploitation des sondages de marché et des exercices de benchmarking

Certains contrats de PPP exigent que soient réalisés des sondages de marché ou exercices de *benchmarking* périodiques de certains services accessoires afin d'ajuster les coûts aux conditions du marché. Il s'agit en général de PPP assurant la livraison d'un actif de longue durée (comme un établissement scolaire ou

hospitalier) ainsi que des services immatériels pour lesquels les contrats de marché sont généralement de plus courte durée (comme le nettoyage). On retrouve fréquemment cette approche dans les contrats de PPP dans le cadre de la Private Finance Initiative (PFI) au Royaume-Uni. Un des objectifs de cette approche est de fixer le tarif imposé pour les services immatériels aux conditions de marché, au moyen de sondages de marché périodiques ou d'exercices de *benchmarking*. Les prestataires de service étant normalement peu disposés à fournir un prix fixe (avec une simple indexation sur l'inflation) pour de les services immatériels sur une longue période de temps car les coûts actuels augmenteront plus rapidement que l'indexation, est une autre raison expliquant le sondage de marché de ces services.

Une **note publiée par le groupe de travail opérationnel britannique** fournit des orientations détaillées sur les approches de *benchmarking* et de sondage de marché [n° 275]. Le **ministère de la Santé britannique** a aussi publié un code des meilleures pratiques sur le *benchmarking* et les sondages de marché dans le cadre de PFI en milieu hospitalier [n° 296]. Ce code fournit des orientations sur la gestion du processus de sondage de marché, en mettant l'accent sur les contrats relatifs aux établissements de santé ; voir aussi [n° 297].

Refinancement

Au cours de la mise en œuvre, des modifications du profil de risque du projet ou des marchés des capitaux peuvent permettre à la société de PPP de remplacer ou renégocier sa dette originale selon des conditions plus favorables. Comme indiqué à la section 1.4 : *Financement des projets de PPP*, de nombreux contrats de PPP établissent des règles afin de définir et partager les gains réalisés par un refinancement. 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. Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 35] fournit également un bref résumé de la façon dont le refinancement peut être abordé dans le cadre du contrat de PPP.

3.4.4 Mécanismes de résolution des différends

Dans la mesure où les accords de PPP sont conclus à long terme et sont complexes, les contrats ont tendance à être incomplets, comme décrit à la section 3.4.3 : *Mécanismes d'ajustement*. Cette situation favorise les divergences d'interprétation et des différends peuvent survenir. L'établissement d'une procédure de résolution des différends a pour but de permettre un règlement des litiges rapide et efficace, sans interruption de service, et réduisant le risque de perturbation résultant de ceux-ci, tant pour le secteur public que privé. Des mécanismes de résolution des différends sont souvent incorporés au contrat de PPP. Certains gouvernements font le choix de préciser les mécanismes de résolution des différends directement dans la législation relative aux PPP.

Comme décrit par **Kerf et al** [n° 215, Section 3.10] la résolution des différends dans le cadre d'un PPP peut comprendre les mécanismes suivants :

- **Médiation** : un tiers intervient pour aider à résoudre un désaccord en recommandant aux parties la marche à suivre pour régler leurs désaccords. La médiation est utilisée en vue d'éviter un arbitrage formel.

- **Recours à un régulateur sectoriel** : dans les secteurs où les PPP se trouvent sous l'autorité d'un organisme de régulation indépendant, ce dernier peut être chargé de résoudre certains différends. Il s'agit d'une option relativement simple et peu onéreuse, mais comportant des risques pour l'entité privée, en particulier, en cas de doutes vis-à-vis de l'indépendance du régulateur.
- **Système judiciaire** : généralement les litiges contractuels sont soumis à la juridiction des tribunaux, tout comme le sont en principe les contrats de PPP. Cependant, les parties aux PPP considèrent souvent que le système judiciaire n'est pas compétent pour résoudre les litiges relatifs aux PPP en raison de la lenteur de la procédure ou du manque d'expertise technique, en particulier dans les pays en développement. Les mécanismes de résolution des différends dans le cadre de PPP évitent dans la mesure du possible d'avoir recours au système judiciaire.
- **Panel d'experts agissant en qualité d'arbitres** : le contrat de PPP ou la loi relative aux PPP peut nommer un panel d'experts indépendants qui agiront en qualité d'arbitres en cas de litige. Les décisions peuvent avoir un caractère non contraignant (dans quel cas un mécanisme supplémentaire est nécessaire) ou contraignant.
- **Arbitrage international** : il s'agit du dernier ressort pour de nombreux contrats de PPP. La procédure d'arbitrage peut notamment être organisée dans le cadre d'une institution d'arbitrage permanente, telle que le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (voir l'Encadré 3.11 : *Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)*) ou de dispositifs ad-hoc tel qu'un panel international d'experts.

En cas d'échec de méthodes plus simples, il est possible d'avoir recours à plusieurs de ces approches. Par exemple :

- **Concessions au Chili**. Le mécanisme de résolution de différends pour les contrats de PPP au Chili a été établi dans le cadre de la Loi relative aux concessions et met l'accent sur le rôle d'un panel d'experts indépendants, tel que décrit dans la **revue publiée par Jadresic sur l'expérience chilienne en matière de panels d'experts** [n° 211, pages 25-26]. Un panel d'experts spécialisés dans la conciliation est établi pour chaque contrat et comprend trois experts : un désigné par le gouvernement, un par l'entité privée, et un troisième choisi d'un commun accord. Il peut être fait recours au panel de conciliation pour proposer une conciliation, soumise à l'accord des parties. Si les parties ne parviennent pas à un accord, l'entité privée peut alors demander à ce que le panel de conciliation devienne un panel d'arbitrage (et rende une décision contraignante) ou que le litige soit renvoyé au système judiciaire.
- **Concession d'approvisionnement en eau de Bucarest**. Le mécanisme de résolution de litiges est défini par le contrat de PPP. Il prévoit un régulateur économique, un régulateur technique faisant partie du gouvernement municipal, et permet un recours à un panel d'experts internationaux en cas d'appel.
- Au **Mexique**, la loi fédérale sur les acquisitions, les contrats de bail, et les services [n° 235] énonce les procédures de résolution des différends au cours de la mise en œuvre du contrat de PPP. Le Secretaría de la Función Pública est l'organisme chargé de ces procédures. La loi précise que la partie intéressée doit déposer auprès du secrétaire de cet organisme une demande pour une aide relative à la résolution du différend. Le secrétaire organise une réunion portant sur la résolution du différend. Tous les accords

conclus dans le cadre de cette procédure seront contraignants, et les parties impliquées doivent présenter un rapport faisant état des progrès réalisés en vue de se conformer à l'accord conclu.

- En **Uruguay**, la loi relative aux contrats de PPP [n° 321] impose aux parties le choix d'un panel d'arbitrage ad hoc pour résoudre tous différends.

Les contrats types indiqués au Tableau 3.1 : *Exemples de contrats types de PPP et de clauses contractuelles* fournissent des exemples supplémentaires illustrant les clauses et les options afférant à la résolution de différends.

Encadré 3.11 : Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)

Le CIRDI, qui fait partie du Groupe de la Banque mondiale, est une institution internationale autonome, établie aux termes de la *Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre des États et des ressortissants d'autres États* (connue sous l'appellation convention CIRDI ou convention de Washington, entrée en vigueur en 1966), comptant plus de cent quarante États membres. La vocation première du CIRDI consiste à fournir des moyens de conciliation et d'arbitrage concernant les différends internationaux relatifs aux investissements.

La convention CIRDI cherche à éliminer les obstacles majeurs aux libres flux internationaux d'investissements privés résultant des risques non commerciaux et de l'absence de méthodes internationales spécialisées pour le règlement des différends relatifs aux investissements. Le CIRDI a été créé par la Convention sous forme de forum international impartial mettant à la disposition des parties éligibles des moyens de résoudre les différends juridiques, par l'intermédiaire de procédures de conciliation ou d'arbitrage. Le recours aux moyens proposés par le CIRDI est toujours soumis au consentement des parties. Le CIRDI maintient un panel d'arbitres et un panel de médiateurs.

Le site Internet du CIRDI, <https://icsid.worldbank.org/ICSID/Index.jsp>, contient des renseignements plus détaillés et des exemples de règlement de différends internationaux, y compris des affaires liées aux secteurs des routes, des lignes ferroviaires, des ports, des aéroports, de l'électricité, des déchets, de l'eau, des eaux usées, et d'autres secteurs. De nombreux rapports relatifs à ces affaires sont disponibles sur le site, en versions française et anglaise. Le site Internet fournit aussi un recueil de clauses types afférant à la conciliation et l'arbitrage, en français, anglais, et espagnol.

3.4.5 Clauses de résiliation

Dans la majorité des cas, les contrats de PPP ont une durée clairement définie. Généralement, le contrat stipule la date de résiliation de ce dernier, ainsi que les dispositifs pour la clôture du contrat et le transfert des actifs. Le contrat de PPP, ou parfois la loi relative aux PPP pertinente, doit aussi préciser les conditions

pouvant entraîner une résiliation anticipée du contrat et les conséquences dans chaque cas d'une telle résiliation.

Durée du contrat et transfert des actifs

Le contrat de PPP définit généralement la durée du contrat et les conditions dans lesquelles les actifs liés au projet peuvent faire l'objet d'un transfert au gouvernement. La durée du contrat correspond le plus souvent à l'estimation de la durée nécessaire à la réalisation du résultat escompté par l'entité privée, à des tarifs ou à un prix raisonnable. Une seconde option consiste à définir des tarifs ou paiements annuels, et à laisser les soumissionnaires déterminer la durée du contrat comme l'une des variables principales de l'offre. Cette approche a été utilisée dans le cadre du programme de routes à péage au Mexique, où des concessions ont été accordées au soumissionnaire soumettant le délai le plus court [n° 148].

Une troisième alternative consiste à déterminer la durée de la concession de manière endogène, comme décrit par **Kerf et al** [n° 215, page 83], en invitant des offres sur la base de la moindre valeur actualisée des recettes. Ceci signifie que la concession arrive à terme lorsque cette valeur est atteinte. Plus le taux d'utilisation du service sera élevé, plus rapidement la concession arrivera à terme. Cette approche a été décrite par **Engel, Fischer, et Galetovic** [n° 133] comme un moyen de gérer le risque de concessions à durée déterminée et a été utilisée dans le cadre de routes à péages au Chili et en Colombie.

Kerf et al [n° 215, pages 81 à 82] et **lossa et al** [n° 205, pages 73 à 78] décrivent les avantages et les inconvénients entre une concession à court terme, permettant au gouvernement de renouveler ses appels d'offres, et l'effet dissuasif que cela peut créer vis-à-vis des concessionnaires, en particulier en fin de concession.

Étant donné cet effet dissuasif, les contrats de PPP doivent définir clairement la phase de transfert des actifs et des opérations lorsque le contrat arrive à terme. Il s'agit notamment de préciser la manière selon laquelle les actifs seront évalués, si le transfert des actifs se fera à titre gratuit ou onéreux, et comment le montant des paiements dus sera déterminé. C'est pourquoi il s'avère particulièrement difficile de définir les conditions de transfert au début d'un contrat à long terme. Les sources bibliographiques suivantes décrivent certaines des approches possibles :

- La **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55, Module 5, Stage 5] comporte une section sur le transfert des installations au terme du contrat et décrit la manière de définir des normes au moment du transfert en termes de durée utile résiduelle des différentes parties de l'actif.
- En **Australie, les principes commerciaux standard** [n° 21, pages 120 à 124] préconisent le recours à un expert indépendant, nommé à l'approche de l'échéance du contrat, pour évaluer les actifs et définir les conditions de transfert.
- Au **Royaume-Uni, le contrat type de PFI** [n° 277] exige qu'une inspection soit réalisée environ deux ans avant l'échéance du contrat dans le but de déterminer les travaux de mise aux normes des installations. L'autorité contractante a la faculté de ne verser le montant de la rémunération qu'à l'achèvement des travaux.

- Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 42] décrit les cautionnements et les garanties qui peuvent être utilisés pour s'assurer que la qualité des actifs sera maintenue au moment de leur transfert.

Clauses relatives à une résiliation anticipée

Le contrat de PPP doit définir les conditions dans lesquelles le contrat peut faire l'objet d'une résiliation anticipée, auquel cas la propriété des actifs liés au projet revient généralement au secteur public. Le mécanisme de résiliation anticipée précise la partie autorisée à résilier le contrat et pour quelle raison et, le cas échéant, le type d'indemnisation qui sera dû.

Trois principales raisons motivent la résiliation anticipée : le manquement de la part de l'entité privée ; la résiliation par l'entité publique, du fait d'un manquement de l'entité privée ou pour des raisons d'intérêt public ; et la résiliation anticipée pour cause externe (force majeure). Dans chaque cas, le gouvernement verse une indemnité à l'entité privée et assume le contrôle des actifs du projet (qui peuvent être de nouveau soumis à un appel d'offres dans le cadre d'un nouveau contrat de PPP). Les indemnités de résiliation sont définies contractuellement et dépendent généralement du motif de la résiliation, comme résumé au Tableau 3.2: *Types de résiliation anticipée et indemnités pour résiliation de contrat*.

Certaines de ces approches relatives à l'indemnité de résiliation doivent être définies avec soin, en particulier lorsqu'elles sont liées à la valeur des actifs du projet.

Les ressources suivantes fournissent des informations supplémentaires sur les clauses relatives à la résiliation de contrat, les types d'accords et les paiements :

- Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, pages 40 à 42] décrit chacun des motifs de rupture du contrat et, dans chaque cas, les options d'indemnisation pour résiliation de contrat.
- Une **publication EPEC plus détaillée sur les clauses de résiliation** [n° 96] fournit une vue d'ensemble des pratiques actuellement en vigueur en Europe et des orientations sur les clauses de résiliation et les dispositions relatives aux cas de force majeure dans le cadre de contrats de PPP.
- **Yescombe** [n° 323] décrit également de manière plus approfondie les motifs de résiliation et les indemnités pour résiliation de contrat.
- **Ehrhardt et Irwin** [n° 132, pages 46 à 49] notent que de nombreuses clauses de résiliation protègent les bailleurs de fonds de toutes pertes (c'est-à-dire, qu'elles ne permettent pas à la société de PPP de faire faillite). Ils expliquent en quoi ce type de clause peut poser des difficultés et pour quelles raisons une faillite pourrait devenir une option réaliste.
- Le document publié par **Clement-Davies sur les PPP en Europe centrale et de l'Est** [n° 106, page 46] fournit des informations supplémentaires sur les droits d'intervention des bailleurs de fonds.

Les contrats types indiqués au Tableau 3.1 : *Exemples de contrats types de PPP et de clauses contractuelles* fournissent des exemples supplémentaires de clauses de résiliation utilisées dans la pratique.

Nonobstant l'existence d'une clause de résiliation rédigée avec soin, une résiliation anticipée est en général coûteuse pour les deux parties et doit être utilisée comme solution de dernier ressort, lorsque d'autres possibilités ont échoué. Comme indiqué dans le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 40], il est important de définir les indemnités de résiliation du contrat, car une telle définition constitue une solution de repli dans les situations de résolution de différends ou de renégociation.

Les indemnités pour résiliation anticipée sont habituellement définies de telle sorte que les créanciers ont toujours un intérêt à préserver l'exécution du contrat et à garder les services opérationnels. Par conséquent, cela incite les créanciers à exercer leur droit d'intervention avant que des problèmes de performance n'entraînent un manquement de la part de l'entité privée.

Tableau 3.2: Types de résiliation anticipée et indemnités pour résiliation de contrat

Résiliation	Facteurs de déclenchement	Définition de l'indemnité pour résiliation de contrat
Manquement de la part de l'entité privée	<ul style="list-style-type: none"> • Non achèvement des travaux de construction ; • Non-respect persistant des critères de performance ; et • Insolvabilité de la société de projet. Les bailleurs de fonds bénéficient généralement de « droits d'intervention » pour leur permettre de résoudre des problèmes liés à une entreprise non performante, le contrat peut être résilié uniquement si cette intervention est inefficace ou si les bailleurs de fonds choisissent de ne pas intervenir.	Les indemnités pour résiliation sont généralement définies pour que les actionnaires assument les charges liées au manquement. Les bailleurs de fonds peuvent aussi être exposés à une perte éventuelle (pour les inciter à corriger les problèmes) bien que cela n'ait aucune incidence sur la bancabilité. Les alternatives sont les suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • Valeur intégrale ou ratio prédéfini de l'encours de la dette ; • Valeur comptable dépréciée des actifs ; • Valeur actualisée nette des flux de trésorerie futurs (en soustrayant les frais de résiliation) ; et • Produits découlant d'un nouvel appel d'offres sur le libre marché : par conséquent, ceci permet aussi de surmonter la difficulté potentielle de trouver des fonds du budget pour remplir les obligations d'indemnisation pour résiliation intervenant de manière imprévue.
Manquement de la part de l'entité publique	L'entité publique n'est pas en mesure de remplir ses obligations conformément au contrat.	Un contrat équitable devrait assurer que l'entité privée ne soit pas perdante si l'entité publique choisit de manquer à ses obligations. Les indemnités pour résiliation dans ce cas sont généralement fixées selon la valeur de la dette plus un certain montant de capital et peuvent aussi comprendre la perte des bénéfices futurs (le cas échéant).
Résiliation d'intérêt public	De nombreuses lois relatives aux PPP ou à la passation de marchés publics permettent à l'entité contractante de résilier le contrat pour des raisons d'intérêt public.	Les indemnités pour résiliation devraient être identiques à celles dues en cas de manquement de la part de l'entité publique, afin d'éviter tout mécanisme d'incitation à mettre fin au contrat.
Dommages pour cas de force majeure prolongés	Doivent être définis avec soin au contrat et se limiter aux événements prolongés de force majeure non assurables qui empêchent l'exécution des obligations.	Se situent entre les deux options susmentionnées car aucune partie n'est en tort.

Références clés : Conception de contrats de PPP	
Référence	Description
Centre européen d'expertise sur les PPP (2011) <u><i>The Guide to Guidance: How to Prepare, Procure, and Deliver PPP Projects</i></u>, Luxembourg	La section 2.2.5 sur la préparation d'un projet de contrat décrit brièvement le contenu d'un contrat type. L'encadré 3 fournit de plus amples détails sur la définition des mécanismes de paiement. La section 4 sur la mise en œuvre du projet explique comment aborder le changement dans le cadre du contrat, la résolution de différends, et la résiliation.
Banque mondiale (2009) <u><i>Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways</i></u>	La section du module 4 relative aux contrats décrit les contrats types de PPP, ainsi qu'un contenu et des clauses types. La section sur les accords, cautionnements et garanties décrit d'autres éléments communs de la structure contractuelle, y compris les accords avec les bailleurs de fonds.
Infrastructure Australia (A) (2011) <u><i>National PPP Guidelines: Roadmap for applying the Commercial Principles</i></u>; (B) (2008) <u><i>National PPP Guidelines: Commercial Principles for Social Infrastructure (Vol.3)</i></u>; (C) (2011) <u><i>National PPP Guidelines: Commercial Principles for Economic Infrastructure (Vol.7)</i></u>	Définit la raison et la manière dont les principaux risques et responsabilités doivent être répartis dans le contrat, pour les infrastructures sociales (de type « gouvernement payeur ») et économiques (de type « usager payeur »). La feuille de route décrit le processus de préparation du contrat et guide le lecteur quant aux principes commerciaux à utiliser.
Banque mondiale (2011) <u><i>PPP Arrangements / Types of Public-Private Partnership Agreements</i></u>, http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/content/agreements	Le site Internet du Centre de ressources des PPP présente un ensemble de contrats utilisés dans le cadre de PPP existants et de modèles d'accords pour divers types de contrats et de secteurs.
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <u><i>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</i></u>, Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 4 sur la sélection des projets comprend une section sur la définition des exigences en matière de résultats et fournit des exemples sur les exigences en matière de résultats « SMART ».
Hong Kong Efficiency Unit (2007) <u><i>A User Guide to Contract Management</i></u>	Guide relatif à la gestion de contrats dans le contexte de la sous-traitance. Comprend plusieurs sections relatives à la conception de contrats de PPP, notamment les spécifications concernant le service, et aborde les questions relatives à la résiliation du contrat et la résolution des différends.
Royaume-Uni, MOD Private Finance Unit (2010) <u><i>Output-Based Specifications for PFI/PPP Projects: Version 0.2 Consultation Draft</i></u>, Londres	Fournit des informations détaillées sur les spécifications basées sur les résultats et décrit une procédure d'élaboration du cahier des charges pour un projet de PPP.
Iossa, Spagnolo & Vellez (2007) <u><i>Contract Design in Public-Private Partnerships</i></u>, Banque mondiale	Fournit des conseils relatifs à la conception du contrat, notamment la répartition des risques, la conception de mécanismes de paiement, l'introduction de la souplesse et le besoin d'éviter la renégociation, la durée du contrat, et autres questions contractuelles liées au changement.
Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury (2007) <u><i>Standardization of PFI Contracts: Version 4</i></u>, Londres	Fournit des conseils détaillés et des clauses types, le cas échéant, sur tous les aspects des contrats de PPP utilisés dans le cadre des projets PFI au Royaume-Uni (de type « usager payeur » principalement). Le site Internet http://www.hm-treasury.gov.uk/ppp_standardised_contracts.htm fournit une documentation supplémentaire, y compris des versions marquées indiquant les révisions effectuées aux versions précédentes.
Kerf, Gray, Irwin, Levesque, Taylor & Klein (1998) <u><i>Concessions for Infrastructure: A guide to their design and award</i></u>, Banque mondiale, Technical paper no. 399	La section 3 intitulée « Concession Design » (Conception d'une concession) présente des orientations détaillées sur la conception des contrats de PPP, mettant l'accent sur les contrats dans le cadre desquels une entité privée fournit des services directement aux usagers. Les sujets abordés comprennent la répartition des responsabilités, l'établissement des prix, les objectifs de performance, les sanctions et les primes, la réponse aux changements imprévus, et la résolution de différends.
4ps (2005) <u><i>Review of Operational PFI and PPP Projects</i></u>, Londres	Résume les résultats tirés d'entretiens avec des intervenants dans des projets de PPP opérationnels au Royaume-Uni. Comprend des sections sur les leçons tirées en matière de spécification des résultats, mécanismes de paiement, et souplesse du contrat.

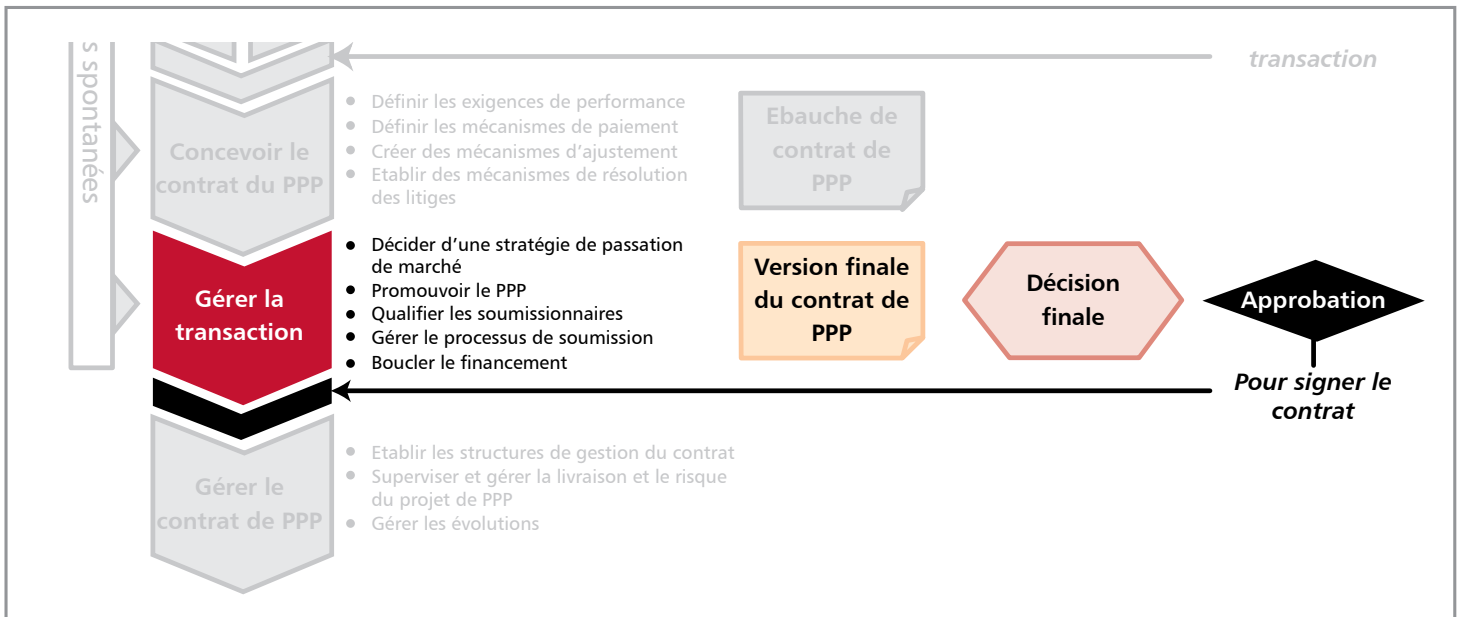
<p>Afrique du Sud, National Treasury (2004) <i>PPP Manual Module 6: Managing the PPP Agreement</i>, Johannesburg</p>	<p>Le module 6 du manuel relatif à la gestion des accords de PPP décrit brièvement la manière dont les exigences en matière de performances et les mécanismes de surveillance et d'application devraient être établis. Les dispositions standard applicables aux PPP établissent et expliquent les clauses principales relatives à l'ensemble des éléments du contrat de PPP.</p>
<p>Royaume-Uni, Scottish Government (2004) <i>Output Specifications: Building our Future - Scotland's School Estate</i>, Edinburgh</p>	<p>Décrit les spécifications types de résultats pour des projets de PPP en milieu scolaire, et fournit des orientations sur des questions clés concernant les spécifications basées sur les résultats.</p>
<p>Etats-Unis, Federal Highway Administration (2011) <i>Key Performance Indicators in Public-Private Partnerships: A State-of-the-Practice Report</i>, Washington, DC</p>	<p>Une description des pratiques actuelles nationales et internationales concernant les indicateurs de performance clés dans le cadre de PPP, s'appuyant sur une revue exhaustive de la documentation et de huit études de cas en provenance d'Australie, de la province de British Columbia au Canada, du Royaume-Uni, et des États-Unis.</p>
<p>Banque mondiale (2006) <i>Approaches to Private Sector Participation in Water Services: A Toolkit</i></p>	<p>La section 6.3 intitulée « Designing risk allocation rules » (Élaboration des règles relatives à la répartition des risques) décrit plusieurs aspects de la conception du contrat dans le cadre de PPP de type « usager payeur », notamment les mécanismes de paiement et les clauses de résiliation. La section 7 sur le développement d'institutions chargées de la relation entre secteurs privé et public comprend une discussion sur la résolution des différends.</p>
<p>Tim Irwin (2003) <i>Public Money for Private Infrastructure: Deciding When to Offer Guarantees, Output-Based Subsidies, and Other Fiscal Support</i>, Banque mondiale, Working Paper No. 10</p> <p>Yescombe, E. R. (2013) <i>Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance</i>, 2nd edition, Elsevier Science, Oxford</p>	<p>Décrit différents mécanismes de paiement pour les subventions accordées aux projets liés aux infrastructures, notamment les paiements en fonction des résultats et les subventions initiales de capital.</p> <p>Le chapitre 13 intitulé « Service-fee mechanism » (Mécanisme de frais de service) décrit les différents mécanismes de paiement possibles (en mettant l'accent sur les PPP de type « gouvernement payeur ») et leurs répercussions sur la répartition des risques et la bancabilité.</p> <p>Le chapitre 15 intitulé « Changes in Circumstances and Termination » (Changements de circonstances et résiliation du contrat) décrit les mécanismes permettant de faire face aux variations de coûts et aux risques (indemnisation et événements donnant lieu à une telle indemnisation), droits d'intervention et de substitution, et clauses d'indemnité pour diverses causes de résiliation du contrat.</p>
<p>Royaume-Uni, Scottish Government (2007) <i>Briefing Note 1: Payment Mechanisms in Operational PPP Projects</i>, Edimbourg</p>	<p>Décrit l'expérience en matière de définition et de mise en œuvre de mécanismes de paiement de type « gouvernement payeur » dans le cadre de PPP.</p>
<p>Hong Kong Efficiency Unit (2008) <i>An Introductory Guide to Public Private Partnerships</i> (2nd ed)</p>	<p>La section 9 intitulée « Changes of Circumstance » (Changements de circonstances) fournit des conseils sur les types de changements auxquels le contrat de PPP doit faire face.</p>
<p>Jadresic, A. (2007) <i>Expert Panels in Regulation of Infrastructure in Chile</i> (Working Paper No. 2) Banque mondiale</p>	<p>Décrit le recours à un panel d'experts au Chili pour répondre à un conflit réglementaire. La section 6 met l'accent sur le recours aux panels d'experts dans le cadre de contrats de concession de travaux publics.</p>
<p>David Ehrhardt & Tim Irwin (2004) <i>Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy towards Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy</i>, Banque mondiale, Policy Research Working Paper 3274</p>	<p>Décrit les problèmes associés à la protection des bailleurs de fonds contre les pertes en cas de résiliation due à un manquement de la part de l'entité privée, et suggère des alternatives en matière de politique dans ce domaine.</p>
<p>Clement-Davies, C. (2007) <i>Public-Private Partnerships in Central and Eastern Europe: structuring concessions agreements</i>, in Banque européenne pour la reconstruction et le développement (eds.) <i>Law in Transition 2007: Public Private Partnerships, Legal reform in Russia</i> (pages 38-50), Londres</p>	<p>Aborde certaines questions liées à l'élaboration de contrats de concession dans les pays en transition, notamment en ce qui concerne la répartition des risques, la structure tarifaire, les normes de performance, la réponse au changement, la résiliation du contrat, et les droits d'intervention des bailleurs de fonds.</p>

<p>Juan Carlos Cassagne (1999) <i>El Contrato Administrativo</i>, Buenos Aires, Argentina: Lexis-Nexis Abeledo-Perrot</p>	<p>Fournit une description détaillée des contrats publics et un cadre permettant leur création, ainsi que des orientations transposables à la conception de contrats de PPP. Met l'accent sur le rôle d'un contrat public, les procédures de passation des marchés publics, les effets de la passation, la participation du public à la passation, et les procédures de résiliation d'un contrat.</p>
<p>Cassagne, Juan Carlos & Gaspar Ariño Ortiz (2005) <i>Servicios Públicos: Regulación y Renegociación</i>, Buenos Aires, Argentina: Lexis-Nexis Abeledo-Perrot</p>	<p>Décrit la réforme réglementaire dans les services publics, et la mise en œuvre d'une régulation au moyen de contrats efficaces de PPP. Comprend des conseils sur les mécanismes de changement tarifaire et de résolution des différends.</p>
<p>Souto, M. J. (2004) <i>Direito Administrativo das concessões</i>, Rio de Janeiro, Brésil: Lumen Juris</p>	<p>Décrit le cadre juridique des concessions au Brésil et les répercussions sur la conception d'un contrat de PPP.</p>
<p>Symchowicz, N. (2012) <i>Partenariats public-privé et montages contractuels complexes, analyse et aide à la décision</i>, Editions Le Moniteur</p>	<p>Ouvrage retraçant l'évolution et explorant en profondeur les différentes formes de contrats de partenariats.</p>
<p>Institut de la gestion déléguée et Dexia (2006) <i>Partenariats public-privé : mode d'emploi juridique et approche économique</i>, Paris</p>	<p>Aborde les questions de contrôle et de contentieux de la passation des contrats de PPP en France.</p>

3.5 Gestion de la passation des PPP

Au cours de l'étape de passation, le gouvernement sélectionne l'entité privée qui mettra en œuvre le PPP. Cette étape fait suite à la structuration, à l'évaluation, et à la préparation minutieuse du PPP, comme décrit aux sections précédentes de ce module. Elle prend fin lorsque le PPP atteint le stade du bouclage financier, c'est-à-dire lorsque le gouvernement a sélectionné et signé un contrat avec une entité privée et que cette dernière a obtenu le financement nécessaire et peut commencer à déployer ces fonds dans le cadre du projet.

Illustration 3.6 : Étape de la passation dans le cadre du processus de PPP



Deux objectifs principaux sont visés lors de l'étape d'appel à la concurrence du PPP. Le premier consiste à sélectionner une entreprise ou consortium compétent. Le second vise à identifier la solution la plus efficace et la plus efficiente pour réaliser les objectifs du projet, d'un point de vue tant technique que financier. Pour ce faire, il convient généralement d'établir certains des paramètres quantitatifs essentiels du contrat : les montants payés par le gouvernement ou les tarifs imposés aux usagers pour les actifs et services fournis. La réalisation de ces objectifs exige généralement une procédure d'appel à la concurrence, efficace et transparente, comme indiqué par exemple dans la section sur les procédures de passation de la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55] au paragraphe intitulé « Competitive bidding » (Appel à la concurrence) et par **Farquharson et al** [n° 144, page 112] dans la section décrivant les résultats de la phase de passation.

Comme la majorité des gouvernements a recours à des procédures d'appel à la concurrence pour passer des contrats de PPP, afin de garantir une plus grande transparence et d'optimiser les ressources il est supposé dans cette section qu'une telle démarche est adoptée. En pratique, dans certaines circonstances limitées, la négociation de gré à gré peut constituer une bonne option. Cependant, de nombreuses raisons avancées en faveur d'une négociation de gré à gré sont fallacieuses, comme indiqué à l'Encadré 3.12 : *Appel à la concurrence ou négociation de gré à gré.*

Encadré 3.12 : Appel à la concurrence ou négociation de gré à gré

Un processus d'appel à la concurrence est généralement recommandé pour la passation de contrats de PPP. Les avantages principaux sont la transparence et la mise en concurrence pour choisir la meilleure offre, et il s'agit du mécanisme permettant une utilisation optimale des ressources. L'alternative consiste à négocier directement avec une entreprise privée.

Diverses raisons valides peuvent justifier une négociation de gré à gré, mais ces dernières sont relativement peu nombreuses : voir par exemple **le Guide relatif aux concessions publié par Kerf et al [n° 215, pages 109 à 110]** ou les sections de la **boîte à outils de la Banque mondiale pour les PPP liés au secteur de l'eau [n° 46, page 170]** sur la négociation de gré à gré. Les raisons valides peuvent être illustrées comme suit :

- Dans le cas de projets de petite taille pour lesquels les coûts du processus de sélection seraient exorbitants étant donné les résultats escomptés.
- Lorsqu'il y a de bonnes raisons de penser qu'un processus ne présente aucun intérêt, par exemple, l'extension d'un actif pour lequel un contrat est d'ores et déjà en place.
- Le besoin pour une passation rapide en situation d'urgence ou de catastrophes naturelles où la rapidité peut s'avérer plus importante que les considérations monétaires.

D'un autre côté, plusieurs raisons souvent invoquées pour négocier directement avec un promoteur privé partie à un PPP peuvent être fallacieuses : se reporter par exemple à la section relative à la passation du module 5 de la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes [n° 55]** intitulée « overall principles for procurement » (Principes généraux pour la passation). Par exemple, certains estiment que la négociation est plus rapide, bien qu'en fin de compte, les difficultés rencontrées ou les défis posés lors du processus peuvent souvent conduire à ce que cette démarche nécessite plus de temps.

Une négociation de gré à gré est souvent envisagée lorsqu'une société privée a soumis l'idée d'un PPP sous forme d'une proposition spontanée, mais dans ce cas, il y existe aussi des moyens de faire jouer la concurrence afin de s'assurer que le projet qui en résulte puisse optimiser les ressources, comme décrit à la section 3.5 : *Gestion de la passation des PPP*. Au vu de ces considérations, certains pays excluent les procédures de passation non concurrentielles (tel que le **Brésil**, conformément à la Loi fédérale relative aux PPP de 2004 [n° 75]). Ailleurs, la négociation de gré à gré peut être permise selon des circonstances particulières. Par exemple, la **loi relative aux PPP de Porto Rico** autorise les négociations de gré à gré si la valeur de l'investissement est inférieure à 5 millions US\$; si la demande de propositions a suscité peu d'intérêt ; si la procédure habituelle de passation est compliquée, déraisonnable, ou peu pratique ; ou bien si une seule entreprise fournit la technologie requise [n° 265, Article 9. (b).ii].

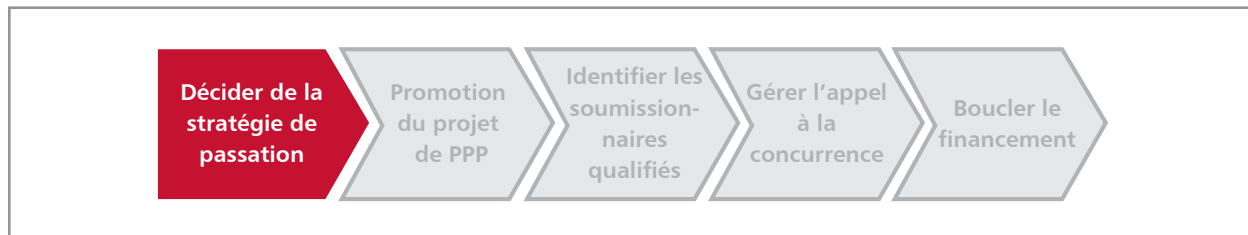
Illustration 3.7 : Étapes de la passation

Le processus de passation comprend généralement les cinq étapes suivantes, comme indiqué à l'illustration 3.7 : *Étapes de la passation* :

- **Décider d'une stratégie de passation**, y compris la procédure et les critères de sélection de l'exploitant en charge du projet de PPP.
- **Promouvoir le projet de PPP** auprès de soumissionnaires potentiellement intéressés (ainsi que d'éventuels soumissionnaires et sous-traitants).
- **Identifier les soumissionnaires qualifiés** au moyen d'un processus de qualification. Ceci peut être réalisé comme une étape distincte avant la demande de propositions, ou peut faire partie de l'appel à la concurrence.
- **Gérer l'appel à la concurrence**, y compris la préparation et la publication d'une demande de propositions, les échanges avec les soumissionnaires et l'évaluation des offres reçues afin de sélectionner un soumissionnaire.
- **Signer le contrat de PPP et s'assurer que toutes les conditions sont remplies en vue d'un contrat efficace et pour parvenir au bouclage financier**. Ceci peut exiger d'obtenir une approbation finale du contrat de la part des organismes gouvernementaux de surveillance.

Les sections 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation* à 3.5.5 : *Entrée en vigueur du contrat et bouclage financier* décrivent chacune de ces étapes et fournissent des sources bibliographiques et des outils supplémentaires à l'intention des professionnels intéressés dans la gestion de la passation des accords de PPP.

3.5.1 Décision quant à la stratégie de passation



La première étape de passation d'un PPP consiste à définir la stratégie de passation. Ceci comprend la définition des aspects essentiels suivants de la procédure de passation :

- **Pré-qualification** : avoir recours ou non à une procédure de pré-qualification pour sélectionner les entreprises ou les consortiums qui participeront à la procédure d'appel d'offres.
- **Appel à la concurrence** : avoir recours à une procédure en une seule étape afin de sélectionner le soumissionnaire, ou à une procédure en plusieurs étapes, dans laquelle les propositions et les documents afférant à l'appel d'offres peuvent alors être examinés par étapes successives.
- **Négociation avec les soumissionnaires** : dans quelle mesure les discussions avec les soumissionnaires peuvent-elles entraîner des changements à la première version du contrat, soit durant la procédure d'appel d'offres (avec des soumissionnaires multiples), soit après la soumission des dernières propositions.
- **Critères d'attribution** : classer les propositions et retenir un soumissionnaire en fonction d'un seul critère financier ou lié à la valeur (après une sélection selon les mérites techniques) ou bien sur la base d'une pondération des critères financiers et techniques.

Cette section décrit brièvement chacun de ces aspects et fournit des liens vers des orientations, des sources bibliographiques, et des exemples. Un point supplémentaire à prendre en compte, également décrit dans cette section, concerne les **coûts liés à l'offre**, c'est-à-dire la possibilité d'imposer ou non des frais ou d'exiger un cautionnement afin de participer à la procédure d'appel d'offres ; ou inversement, fournir une aide pour parer aux coûts liés à l'offre.

Les **objectifs généraux** de la stratégie de passation, comme décrits ci-dessus, consistent à trouver la meilleure solution afin de réaliser les objectifs du projet (d'un point de vue technique et financier) et à sélectionner une entreprise ou un consortium compétent pour mettre en œuvre cette solution. Ceci exige généralement une procédure de passation équitable, concurrentielle, transparente, et efficace. Cependant, la meilleure stratégie de passation pour atteindre ces objectifs peut dépendre du contexte. Par exemple, permettre un dialogue avec les soumissionnaires peut aboutir à de meilleures propositions, comme décrit ci-après. Toutefois, un tel dialogue peut aussi nuire à la transparence ; ce n'est sans doute pas le meilleur choix dans les pays où il est plus important de rendre la procédure plus transparente et de minimiser le

risque de corruption. Ce qui veut dire que la meilleure procédure de passation peut dépendre du contexte du pays et de la nature et de la capacité des institutions étatiques concernées, ainsi que des caractéristiques d'un projet particulier.

Il peut y avoir aussi certaines **contraintes** quant à la définition de la stratégie de passation. Tout d'abord, comme indiqué à la section 2.2 : *Cadre juridique d'un PPP*, la stratégie de passation dans le cadre d'un PPP peut être limitée par diverses lois et réglementations relatives à l'ensemble des marchés publics. Par ailleurs, de nombreux gouvernements choisissent d'établir des règles de passation spécifiques aux PPP dans le cadre de lois, de réglementations, ou de documents de référence relatifs aux PPP. Il s'agit de définir une stratégie de passation pour le programme de PPP dans son ensemble, plutôt que projet par projet. Une telle démarche permet d'améliorer la transparence des procédures de passation de PPP bien qu'il y ait aussi des avantages à maintenir une certaine souplesse pour adapter les processus selon des projets particuliers. Le Tableau 3.3 : *Exemples de types de passations de marchés dans le cadre de PPP* ci-dessous présente des exemples de procédures de passation de PPP, comme définies par les lois et réglementations nationales ou internationales. Enfin, lorsque le projet comporte un financement par une banque multilatérale de développement ou autre organisme, les options de passation peuvent être limitées par les règles établies dans ce domaine par l'organisme de financement. Par exemple, la Banque mondiale publie et met régulièrement à jour ses **Directives : passation des marchés de fournitures, de travaux et de services (autres que les services de consultants)** [n° 56] que tout projet bénéficiant d'un financement de la Banque mondiale doit respecter. La **Banque mondiale** n'a pas publié de directives spécifiques à la passation de PPP. La clause 3.14 de ces directives précise que pour les projets de PPP, il convient de recourir à « un appel à la concurrence ouvert qui suit les procédures jugées acceptables par la Banque ».

Tableau 3.3 : Exemples de types de passations de marchés dans le cadre de PPP

Exemple	Référence	Pré-qualification	Processus de soumission	Négociations avec les soumissionnaires	Critères d'attribution
Brésil	Loi fédérale relative aux concessions (Loi 8987, 1995) [n° 74] et Loi fédérale relative aux PPP (Loi 11079, 2004) [n° 75]	Aucune étape obligatoire de pré-qualification.	Appel d'offres en une seule étape.	Aucune disposition dans la loi stipulant les négociations avec les soumissionnaires au cours de l'appel d'offres.	Le tarif le plus bas ou le paiement le plus important au gouvernement ou une combinaison de ces deux méthodes. Si plusieurs sociétés soumettent une offre identique, l'organisme d'exécution doit engager la société brésilienne.
Chili	Loi relative aux concessions (Loi 20410, 2010) [n° 104]	Pré-qualification fondée sur l'un des cinq éléments précisés par la loi : conformité avec la législation, expérience technique et financière, résultats de travaux publics antérieurs, et conformité avec le code du travail et de la sécurité sociale	Appel d'offres en une seule étape.	Aucune disposition dans la loi stipulant les négociations avec les soumissionnaires au cours de l'appel d'offres. Il est fait mention de négociations durant la mise en œuvre.	Financière ou une combinaison justification financière/technique.
Égypte	Dispositions réglementaires conformément à la loi relative aux PPP [n° 131]	Pré-qualification selon des critères fixés de conformité.		Un dialogue compétitif permis durant la procédure en deux étapes, avant que les offres finales ne soient soumises.	Financière ou une combinaison justification financière/technique.
« Procédure ouverte » de l'UE		Aucune pré-qualification.	Appel d'offres en une seule étape.	Aucune négociation ni aucun dialogue compétitif avec les soumissionnaires n'est permis ; des clarifications sont permises.	Financière ou une combinaison justification financière/technique.
« Procédure restreinte » de l'UE		Pré-qualification : le nombre de soumissionnaires peut être limité mais doit être d'au moins cinq.	Appel d'offres en une seule étape.	Aucune négociation ni aucun dialogue compétitif avec les soumissionnaires n'est permis ; des clarifications sont permises.	Financière ou une combinaison justification financière/technique.
« Procédure négociée » de l'UE	Décrite dans le Guide EPEC des PPP [n° 93, page 22]	Pré-qualification : nombre de soumissionnaires peut être limité entre trois et cinq.	Procédure de négociation en plusieurs étapes.	Permisses tout au long de la procédure.	Financière ou une combinaison justification financière/technique.
Dialogue compétitif de l'UE		Pré-qualification : nombre de soumissionnaires peut être limité entre trois et cinq.	Procédure d'appel d'offres en plusieurs étapes (il s'agit d'une version de la « procédure négociée »).	Dialogue compétitif permis pour toutes les étapes précédant la soumission des offres finales. Aucune modification une fois les offres finales soumises (les clarifications sont permises).	Combinaison justification financière et technique.

Exemple	Référence	Pré-qualification	Processus de soumission	Négociations avec les soumissionnaires	Critères d'attribution
Mexique	Loi relative aux achats, contrats de bail et services au secteur public (2000) [n° 234]	Aucune étape obligatoire de pré-qualification	Appel d'offres en une seule étape	Aucune disposition dans la loi stipulant les négociations avec les soumissionnaires au cours de l'appel d'offres.	Combinaison de critères techniques et financiers ³ .
Philippines	Règles et règlements de mise en œuvre de la loi relative aux contrats BOT [n° 257]	Pré-qualification est la norme ; l'agence peut choisir une qualification simultanée comme alternative.	Appel d'offres en une seule étape.	Une négociation de gré à gré avec un seul soumissionnaire, si une seule société se qualifie et soumet une offre conforme.	Financière (suivant une qualification réussite/échec et des critères techniques).
Afrique du Sud	Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud, Module 5 : Passation de marché [n° 5]	Pré-qualification : le nombre de soumissionnaires « doit être maintenu à un minimum de trois et un maximum de quatre », dans la mesure du possible.	Procédure en une seule étape, sauf s'il n'y a pas de soumissionnaire retenu, auquel cas une étape de « meilleure offre définitive » doit être ajoutée pour inviter les offres finales.	Il est fortement conseillé d'obtenir les commentaires des soumissionnaires pré-qualifiés avant que ne soient lancées des demandes de propositions. Clarifications uniquement durant les phases de préparation et d'évaluation de l'offre. Un dialogue compétitif avec les soumissionnaires est permis avant de lancer une demande de « meilleure offre définitive ».	Une combinaison de justification financière, technique et programme Black Economic Empowerment (promotion économique des Noirs).

Qualification des soumissionnaires

La majorité des procédures d'appel d'offres définissent des critères de qualification que toutes les entreprises participantes doivent remplir. Exiger des soumissionnaires qu'ils précisent leurs qualifications permet de garantir la sélection d'une entreprise compétente et disposant de la capacité à mettre en œuvre le projet. Des critères de qualification clairement définis permettent d'encourager les sociétés expérimentées à participer et à investir dans la préparation de propositions de qualité. Cela permet de réduire le risque que la procédure d'appel d'offres soit compromise par des entreprises moins qualifiées soumettant des offres anormalement basses.

La majorité des gouvernements met en place une phase de « pré-qualification », c'est-à-dire qu'ils vérifient les qualifications des soumissionnaires avant le début de l'appel d'offres afin de limiter le nombre des soumissionnaires. Généralement, l'étape de pré-qualification consiste à classer les soumissionnaires potentiels selon les critères de qualification prévus. Les soumissionnaires les mieux placés, entre trois et six, sont ensuite invités à soumettre une offre.

³ La méthode d'attribution du contrat à la soumission techniquement conforme offrant le prix le plus bas est uniquement applicable même s'il n'est pas possible d'utiliser des points et pourcentages ou des critères de rapport coût-bénéfice.

Une alternative consiste à établir des critères de qualification réussite/échec et de ne recevoir que les seules sociétés qui remplissent les critères de réussite. Bien que cette approche soit utilisée comme une étape de pré-qualification, elle est généralement effectuée simultanément à la procédure d'appel d'offres, parfois appelée « post-qualification ». Dans cette procédure, les critères de qualification sont publiés. Les soumissionnaires peuvent donc décider de participer ou non avant d'investir des ressources dans la préparation d'une offre. Pour quelques projets de grande envergure et complexes, l'étape d'auto-sélection (à laquelle s'ajoute l'examen de *due diligence* que les organismes de financement imposeront aux soumissionnaires potentiels) peut être suffisamment rigoureuse pour qu'aucune étape de qualification ne soit nécessaire.

Une étape de pré-qualification présente des avantages et des inconvénients :

- Le principal **avantage** réside dans la possibilité de limiter le nombre de soumissionnaires. En réduisant le nombre de soumissionnaires, la probabilité de succès augmente, et les soumissionnaires peuvent être motivés à investir davantage dans l'élaboration d'un projet efficace et la présentation d'une offre compétitive. En conséquence, les efforts et les ressources requis de la part du gouvernement au stade de l'évaluation des offres peuvent être réduits.
- Le principal **inconvénient** est que la divulgation de la liste des soumissionnaires pré-qualifiés peut encourager la collusion entre eux. De plus, la pré-qualification d'un nombre donné de soumissionnaires, en particulier, peut avoir pour conséquence que ce soit les mêmes sociétés qui seront généralement invitées à soumettre une offre dans un secteur donné, risquant ainsi d'encourager d'autant plus les comportements de collusion dans le cadre de la procédure d'appel d'offres.

Dans certains pays en développement (en particulier ceux bénéficiant de nouveaux programmes de PPP), le problème peut résulter d'un nombre trop limité de soumissionnaires plutôt que d'un trop grand nombre. Dans ce cas, l'étape de pré-qualification n'offre aucun avantage et risque de prolonger inutilement la procédure de passation.

Les sources bibliographiques suivantes approfondissent les avantages et inconvénients de la pré-qualification :

- **La boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55] comprend une section intitulée « Concessions : Main Steps in competitive bidding » (Concessions : principales étapes pour un appel d'offres concurrentiel).
- Une **note technique de la Banque mondiale sur la passation de contrats de gestion** [n° 51, pages 9 à 21] décrit les avantages et les inconvénients et la manière dont certains des problèmes liés à la pré-qualification peuvent être surmontés.
- **Farquharson et al** [n° 144, pages 118 à 120] décrivent la procédure de pré-qualification, les avantages, et les inconvénients ; ainsi que les pièges potentiels. Les auteurs décrivent également la possibilité de recourir à une étape dite de « pré-révision » dans les pays où une pré-qualification n'est pas permise par la loi sur la passation.

Dans la pratique, les approches varient selon les pays. Par exemple, le **Practitioner's Guide (Guide des professionnels) publié par Infrastructure Australia** [n° 22, page 16] recommande le recours à une étape de pré-qualification pour sélectionner un nombre donné de soumissionnaires, au moins trois, parfois plus. D'un autre côté, le **manuel de PPP de Singapour** [n° 306, page 60] exclut un nombre prédéterminé de soumissionnaires qualifiés car ceci limitera la concurrence. Le Tableau 3.3 : *Exemples de types de passations de marchés dans le cadre de PPP* fournit des exemples supplémentaires de procédures de passation de PPP, notamment sur la question de savoir si une procédure de pré-qualification est prévue et, le cas échéant, selon quel type.

Procédure d'appel d'offres

L'appel d'offres correspond à la période allant du lancement des demandes de propositions jusqu'à la sélection du soumissionnaire retenu. La méthode la plus rapide et la plus simple est un **appel d'offres en une seule étape**, dans le cadre duquel les soumissionnaires soumettent des propositions techniques et financières qui sont évaluées avant de sélectionner le soumissionnaire retenu.

L'alternative est un **appel d'offres en deux étapes ou en plusieurs étapes**. Selon cette approche, les soumissionnaires présentent une proposition initiale qui peut comporter des commentaires relatifs à la demande de propositions et au projet de contrat, et peut comprendre ou non une proposition financière. En fonction de ces propositions, le gouvernement passe en revue et éventuellement révisé la demande de propositions et le projet de contrat, et demande à ce que les propositions soient adaptées en conséquence. Le gouvernement peut entamer une discussion avec les soumissionnaires à des degrés divers, comme décrit ci-après au paragraphe « *Négociations avec les soumissionnaires : pendant l'appel d'offres* ». Le gouvernement peut aussi éliminer certains soumissionnaires à cette étape et le processus de révision peut se répéter à plusieurs reprises. Les soumissionnaires présentent ensuite les propositions finales, y compris une offre financière finale.

Pour les projets complexes, une procédure à plusieurs étapes peut présenter certains avantages par rapport à une procédure en une seule étape, en particulier lorsqu'il est possible d'innover. Cela peut garantir que les solutions correspondent aux besoins et contribuer à améliorer la qualité finale des propositions. D'un autre côté, la procédure en plusieurs étapes est plus longue, plus complexe à gérer, et plus onéreuse pour toutes les parties concernées. Il faut prendre soin de conserver la pression concurrentielle, protéger la propriété intellectuelle et maintenir la transparence.

Les ressources suivantes fournissent des renseignements supplémentaires sur les diverses options d'appel d'offres :

- **Farquharson et al** [n° 144, pages 113 à 114] résument les avantages offerts par une sélection séquentielle en plusieurs étapes, améliorant la qualité des offres.
- Une **note technique de la Banque mondiale sur la passation de contrats de gestion** [n° 51, pages 22-33] décrit les différentes procédures d'appel d'offres et leurs avantages relatifs.
- La **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55] comprend

une section intitulée « Concessions : Main Steps in competitive bidding » (Concessions : principales étapes pour un appel d'offres concurrentiel) décrivant les appels d'offres en une seule étape et en deux étapes.

Les cadres de PPP de nombreux pays laissent le choix entre une procédure en une seule étape ou en plusieurs étapes, selon le type de projet. Dans certains cas, la possibilité de conduire une seconde série d'appel d'offres est offerte en cas d'appel d'offres initial infructueux. Par exemple, le **module relatif à la passation du Manuel de PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, Module 5, pages 51-52] explique qu'il est préférable d'avoir recours à une procédure en une seule étape avec un vainqueur évident. Mais il peut être demandé à deux ou plusieurs soumissionnaires de présenter une « meilleure offre définitive ». Tableau 3.3 : *Exemples de types de passations de marchés dans le cadre de PPP* fournit des exemples supplémentaires.

Négociation avec les soumissionnaires : pendant l'appel d'offres

Les approches de passation varient grandement d'un pays à l'autre en ce qui concerne le niveau de négociation entre le gouvernement et les soumissionnaires. La négociation à un stade quelconque de la procédure d'appel d'offres peut s'avérer difficile et risque de réduire la transparence. Pour cette raison, certains gouvernements ne permettent pas la négociation du contrat à toutes les étapes de la procédure (bien qu'il soit toujours possible de négocier les propositions des soumissionnaires).

Dans le cadre d'un appel d'offres en plusieurs étapes (voir la section 3.5.4 : *Gestion de la procédure d'appel d'offres*), le gouvernement peut choisir de dialoguer ou de négocier avec plusieurs soumissionnaires entre les étapes de l'appel d'offres. Ceci aide à clarifier les aspects de la demande de propositions, du projet de contrat et des propositions initiales des soumissionnaires et se solde par des propositions qui répondent plus précisément aux exigences du gouvernement. Dans d'autres cas, les gouvernements peuvent négocier avec un seul soumissionnaire, une fois ce dernier retenu.

Par exemple, en 2004, la Commission européenne a introduit la procédure de « dialogue compétitif » pour la passation de PPP au sein de l'Union européenne. Selon cette procédure, après avoir reçu les offres initiales, le gouvernement peut entamer un dialogue avec les soumissionnaires sur tous les aspects relatifs à la demande de propositions, au contrat ou aux propositions, avant de publier une version finale des documents de demande de propositions et d'inviter les offres finales. Les **lignes directrices du Trésor britannique relatives à la procédure de dialogue compétitif** [n° 279] fournissent de plus amples détails. En Australie, il est fait recours à une procédure similaire, appelée « procédure interactive d'appel d'offres ». Le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, pages 70 à 71] décrit la procédure interactive d'appel d'offres ; les mécanismes de cette procédure sont aussi présentés en annexe.

Kerf et al [n° 215, pages 110 à 112] fournissent des exemples supplémentaires sur les négociations compétitives et expliquent quand cette démarche peut être utile. La **boîte à outils de la Banque mondiale pour les PPP liés au secteur de l'eau** [n° 46, pages 169 à 170] décrit aussi les avantages et les inconvénients de cette approche. En général, les pays moins développés ont moins recours aux négociations compétitives.

Négociation avec les soumissionnaires : après la clôture de l'appel d'offres

Une fois le soumissionnaire retenu, les gouvernements peuvent démarrer les **négociations après la clôture de l'appel d'offres**, c'est-à-dire entamer un dialogue approfondi avec ce soumissionnaire afin de finaliser le contrat de PPP. Lors des négociations avec le soumissionnaire retenu, l'organisme d'exécution ne peut plus utiliser le levier de la concurrence comme méthode d'optimisation des ressources, même si un second soumissionnaire est conservé comme éventuel remplaçant. Pour cette raison, la majorité des gouvernements limite les échanges après la clôture de l'appel d'offres aux clarifications et à la mise au point des propositions. Certains pays interdisent de tels échanges lorsque la transparence de la procédure constitue une préoccupation majeure. Tableau 3.3 : *Exemples de types de passations de marchés dans le cadre de PPP* offre quelques exemples.

Les négociations après la clôture de l'appel d'offres ont lieu pour deux raisons : les exigences de la demande de propositions ou du projet de contrat n'étaient pas clairement définies ou les soumissionnaires et leurs bailleurs de fonds ne les ont pas jugées acceptables (en particulier, eu égard à la répartition des risques proposée). Pour l'une ou l'autre de ces raisons, les soumissionnaires peuvent incorporer des modifications à leurs propositions, c'est-à-dire que les propositions ne se conforment plus pleinement aux exigences du gouvernement. Certains cadres juridiques limitent ce problème en excluant les propositions conditionnelles.

Les sources bibliographiques suivantes fournissent des lignes directrices supplémentaires sur les problèmes liés aux négociations après la clôture de l'appel d'offres, s'il convient d'autoriser la négociation ou le dialogue avec un soumissionnaire retenu et dans quelle mesure :

- Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 31] décrit brièvement quelles questions devraient ou ne devraient pas faire partie des négociations après la clôture de l'appel d'offres et présente les éléments types du cadre de négociation.
- **Yescombe** [n° 323] décrit aussi les risques liés aux négociations après la clôture de l'appel d'offres et les raisons de leur survenance.
- Le **Guide relatif aux concessions publié par Kerf et al** [n° 215, page 123] met l'accent sur l'importance de limiter le niveau de négociations après la clôture de l'appel d'offres et comment y parvenir.

Le meilleur moyen d'éviter d'avoir recours à des négociations après la clôture de l'appel d'offres consiste à préparer une demande de propositions et un projet de contrat clairement définis et exhaustifs. Le sondage du marché et la consultation avec les soumissionnaires avant la demande de propositions, ainsi que l'embauche de conseillers expérimentés, contribuent à garantir que la structure contractuelle soit acceptable pour les investisseurs. Dans le cas de contrats particulièrement complexes, la procédure de négociation concurrentielle décrite ci-dessus peut s'avérer être la meilleure alternative.

Critères d'attribution

Les gouvernements doivent évaluer les propositions reçues, les classer, et sélectionner le soumissionnaire retenu. Les critères d'attribution du contrat tiennent compte généralement du mérite technique de la

proposition et du prix, dans une certaine mesure, étant donné l'objectif d'optimisation des ressources ou de rapport coût-bénéfice optimal. Deux options existent en vue d'évaluer les propositions et de sélectionner le soumissionnaire retenu :

- **Sélection en fonction de critères financiers**, cette approche comprend deux étapes, avec une sélection finale basée sur la ou les variables de l'offre financière. Selon cette approche, les propositions techniques sont évaluées en premier, selon une méthode réussite ou échec. Seuls les soumissionnaires admis à l'évaluation technique peuvent procéder à l'étape d'évaluation financière. Le soumissionnaire retenu est sélectionné sur la base de la meilleure proposition financière.
- **Sélection selon des critères financiers et techniques**, dans certains cas, les propositions sont évaluées sur la base d'une combinaison pondérée de critères financiers et techniques. Cette méthode permet de mieux optimiser les ressources. Toutefois, la définition de critères appropriés et quantitatifs et leur pondération peuvent s'avérer difficiles. Ils peuvent également faire l'objet d'un jugement subjectif de la part de l'équipe d'évaluation, ce qui peut nuire à la transparence de la procédure d'appel d'offres.

Les sources bibliographiques suivantes décrivent de manière plus approfondie ces options et fournissent des exemples :

- La **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** comprend une section intitulée « Concessions : Main Steps in competitive bidding » (Concessions : principales étapes pour un appel d'offres concurrentiel) décrivant les règles d'évaluation, les critères d'évaluation financière et l'approche multicritères. Cette section présente aussi les critères d'évaluation pour treize concessions routières en Amérique latine.
- Le **Guide relatif aux concessions publié par Kerf et al** [n° 215, pages 118 à 123] comporte des sections sur les évaluations des propositions techniques et financières. Ces dernières décrivent les divers critères techniques et financiers et les avantages et inconvénients d'une approche combinée de notation, avec exemples à l'appui.
- La **note technique de la Banque mondiale sur la passation de contrats de gestion** [n° 51, pages 22 à 28] décrit les options d'évaluation, qu'il s'agisse d'une sélection selon le moindre coût ou en fonction de la qualité, et propose des lignes directrices sur la définition et la pondération de ces options.

La meilleure option, et les critères spécifiques financiers et techniques, dépendront des caractéristiques du projet. Ils dépendront également de la capacité du secteur public à entreprendre des évaluations plus complexes, ou du risque de corruption, qui pourrait faire de la transparence l'objectif le plus important.

De nombreux gouvernements ont recours à une ou l'autre approche. Par exemple, les **Directives en matière de PPP pour Maurice** [n° 230, Section 8.6, page 67-68] permettent à l'équipe de passation du projet de tenir compte de considérations tant techniques que financières, ou uniquement du prix à l'aide de critères de acceptation/échec pour l'évaluation technique. Au **Brésil**, la loi fédérale relative aux concessions (dans le cadre de PPP de type « usager payeur ») [n° 74 Article 15] et la loi fédérale relative aux PPP (dans le cadre de PPP de type « gouvernement payeur ») [n° 75 Article 12] permet les deux approches. Dans tous les cas, l'approche et les critères doivent être établis au préalable et être clairement communiqués aux

soumissionnaires potentiels. La section 3.5.4 : *Gestion de la procédure d'appel d'offres* présente des lignes directrices et des sources bibliographiques supplémentaires sur les critères d'évaluation spécifiques.

Approche relative aux coûts et paiements liés à l'offre

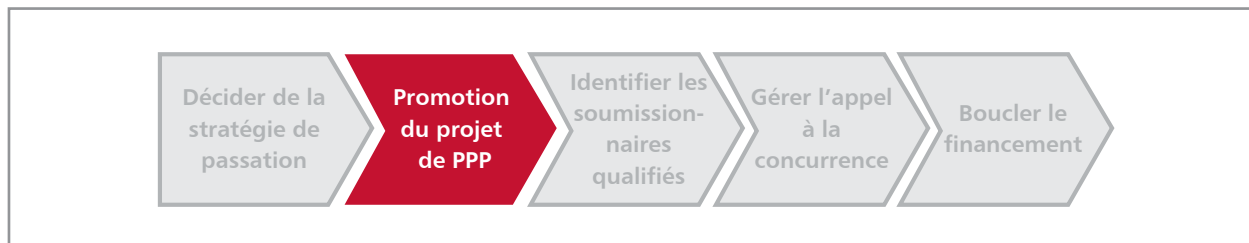
La préparation d'une proposition dans le cadre d'un projet de PPP est généralement un exercice coûteux. De même, engager une procédure de passation de haute qualité dans le cadre d'un PPP peut entraîner pour le gouvernement un coût élevé. Les gouvernements adoptent diverses approches pour faire face aux coûts et engagements souscrits dans le cadre d'une offre.

Nombre d'entre eux demandent aux soumissionnaires de déposer une garantie de soumission afin de garantir leur engagement envers l'appel d'offres et d'empêcher que le soumissionnaire retenu ne se désiste sans motif valable. Par exemple, la **loi espagnole relative à la passation de marchés** prévoit que les soumissionnaires fournissent une garantie provisoire pour soutenir leur proposition et de l'accroître pour satisfaire aux exigences de garantie finale une fois le contrat attribué. La loi relative aux contrats BOT des **Philippines** mettant en œuvre des régulations exige une garantie de soumission entre 1 % et 2 % du coût estimé du projet [n° 257, Section 7.1 Clause b (vi)]. Le **Guide relatif aux concessions de Kerf et al** [n° 215, page 126] fournit des exemples supplémentaires et décrit brièvement les avantages et les inconvénients d'une exigence de garantie de soumission. Les auteurs notent, par exemple, que le gouvernement britannique déconseille le recours aux garanties de soumission dans le cadre de projets de PPP car celles-ci sont onéreuses et ne devraient être sollicitées que dans des circonstances exceptionnelles.

Les gouvernements font face aux coûts de préparation de l'offre de différentes manières. Dans certaines juridictions, le gouvernement peut partager ces frais dans le but d'encourager la participation d'un plus grand nombre de soumissionnaires. Par exemple, le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, page 29] indique que les coûts liés à l'offre peuvent être remboursés mais uniquement dans des circonstances extrêmement limitées et clairement définies. Inversement, le Chili dispose d'un mécanisme lui permettant de demander aux soumissionnaires pré-qualifiés de financer conjointement les études d'ingénierie et autres études permettant au gouvernement de préparer la passation [n° 104]. Ce dispositif faisait partie de la réforme de la loi relative aux PPP qui a eu lieu en 2010.

Une **revue publiée par KPMG portant sur la passation de contrats de PPP en Australie** [n° 219] décrit, dans différents pays, les coûts de passation généralement supportés par l'entité privée. Le rapport s'inspire également d'une enquête menée auprès de professionnels des PPP pour fournir des recommandations sur la manière de réduire les coûts liés à l'offre. Ces recommandations mettent l'accent sur l'amélioration de la procédure de passation des contrats de PPP ainsi que sur les avantages et inconvénients pour les gouvernements d'une contribution aux coûts liés à l'offre.

3.5.2 Promotion du PPP



L'étape de promotion du PPP vise à attirer les soumissionnaires et les investisseurs. Au début du programme de PPP, les gouvernements doivent redoubler d'efforts afin de susciter l'intérêt des soumissionnaires et accroître la pression concurrentielle. La promotion permet aussi d'identifier des soumissionnaires potentiels. Elle peut contribuer à l'élaboration de critères de qualification afin d'éviter qu'aucune entreprise ne se qualifie, comme décrit dans l'ouvrage de **Kerf et al** [n° 215, page 114].

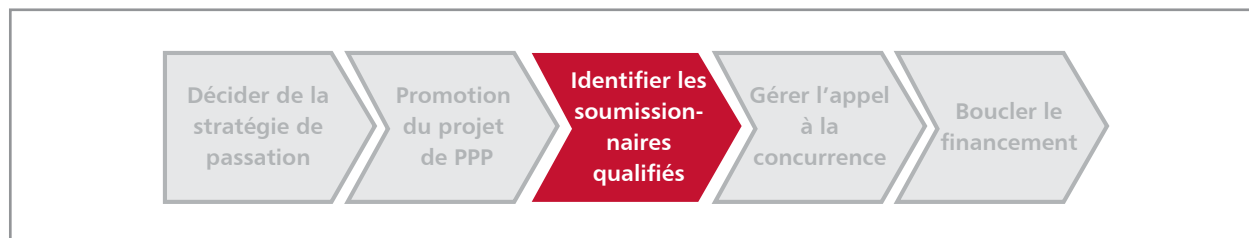
La promotion des PPP exige de faire la publicité du lancement de l'appel d'offres. De nombreux gouvernements ont établi des conditions régissant la publicité des appels d'offres dans le cadre de PPP. Par exemple, le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 27] note que les gouvernements de l'UE doivent publier un avis au *Journal officiel de l'Union européenne*. Le **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, page 24] explique que la passation doit être annoncée dans la *Government Gazette*, sur le site Internet de l'institution et au moyen d'annonces publicitaires dans les médias.

Certains gouvernements adoptent une approche plus proactive dans le but de susciter l'intérêt avant même le lancement officiel du projet. Ces approches peuvent consister à :

- Organiser des présentations, des réunions, ou des « tournées » pour présenter le projet aux investisseurs. La taille et le lieu de ces présentations peut s'adapter en fonction des investisseurs intéressés, par exemple investisseurs locaux ou internationaux.
- Diffuser une documentation destinée à susciter l'intérêt envers le projet. Il peut s'agir d'une documentation écrite dans les publications professionnelles, telles que *Global Water Intelligence*, ou des plates-formes dédiées au développement de projets comme *Zanbato*.

La documentation relative à la commercialisation des projets de PPP est limitée. L'ouvrage publié par **Farquharson et al** [n° 144, page 105] décrit brièvement les avantages offerts par une diffusion d'informations avant le lancement formel du projet, dans le but de susciter l'intérêt des soumissionnaires. Il explique aussi l'intérêt de promouvoir plusieurs projets plutôt qu'un seul. En particulier, pour les programmes nouveaux de PPP, ceci permet d'inciter davantage les investisseurs à participer.

3.5.3 Qualification des soumissionnaires



La prochaine étape peut consister à mener une pré-qualification des soumissionnaires afin de sélectionner les entreprises et les consortiums qui seront invités à soumettre une offre. Certains pays ne sélectionnent pas au préalable les soumissionnaires qualifiés, ils évaluent plutôt les qualifications dans le cadre d'un appel d'offres ouvert. Les avantages et inconvénients des deux approches sont décrits à la section 3.5.3 : *Qualification des soumissionnaires*.

Cette section décrit le processus de pré-qualification. Cette étape consiste à préparer puis à lancer une demande de qualification, dans le prolongement de la promotion du lancement de l'appel d'offres, comme décrit à la section 3.5.2 : *Promotion du PPP*, et à évaluer les informations reçues afin de sélectionner un groupe de soumissionnaires qualifiés.

Farquharson et al [n° 144, pages 113 à 120] décrivent les raisons de recourir à une pré-qualification, les principaux critères et processus et fournissent quelques lignes directrices liées au lancement de projet. Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, pages 27 à 28] présente aussi un aperçu utile du processus de pré-qualification.

Préparer et publier les demandes de qualifications

Pour les passations de marchés comprenant une étape de pré-qualification, le processus est officiellement lancé lorsque cette demande est publiée. La demande de qualification (qui peut prendre plusieurs noms selon le pays : « avis de pré-qualification » au Sénégal, « appel public à la concurrence » en France par exemple) contient généralement suffisamment d'informations sur le projet et sur la manière dont celui-ci sera attribué pour permettre aux soumissionnaires de décider s'ils sont intéressés. Ce document doit aussi énoncer clairement la procédure et les exigences de qualification.

À ce point, les informations concernant le projet pourraient comprendre un aperçu des exigences techniques et conditions de service, les principales conditions commerciales (bien qu'il ne s'agisse pas d'un projet de contrat) et une liste d'informations supplémentaires qui seront mises à disposition à l'étape de passation. Les informations relatives au processus de qualification comprennent généralement les critères de qualification (voir l'Encadré 3.13 : *Critères de qualification d'une entreprise*), les informations demandées aux entreprises et le format sous lequel ces informations devraient être présentées ainsi que l'échéancier et le processus d'évaluation. Les sources bibliographiques suivantes décrivent de manière plus approfondie le contenu type des documents de demande de qualification :

- Le module relatif à la passation du **Manuel de PPP d’Afrique du Sud** [n° 5, pages 23 à 24] décrit brièvement le contenu du document de demande de qualification. Il comprend les informations relatives au projet, les procédures de passation, des instructions à l’intention des entreprises répondant à la demande de qualification, les informations requises de la part des soumissionnaires, et la procédure d’évaluation.
- Le **Manuel de PPP de Singapour** [n° 306, pages 56 à 60] présente les éléments de la demande de qualification et indique qu’il n’est pas exigé de joindre l’ébauche de contrat à cette étape.
- Le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22] appelle cette étape manifestation d’intérêt. Les pages 11 à 14 présentent les éléments requis dans l’appel de manifestation d’intérêt, notamment les antécédents, la portée du projet et l’échéancier, des informations financières et commerciales, les critères d’évaluation, les conditions générales, et les exigences en matière de réponse à l’appel de manifestation d’intérêt.
- La section relative à la pré-qualification de la **boîte à outils de la Banque mondiale pour les concessions routières** [n° 55] décrit les informations devant faire partie de la demande de qualification et les informations devant être demandées par les entreprises.

Les sources suivantes fournissent des modèles ou des exemples de documents de demande de qualification :

- **Directives en matière de PPP de la Commission de planification de l’Inde** : la section sur la pré-qualification des soumissionnaires [n° 200] comprend une demande de qualification type, ainsi que des lignes directrices sur les étapes à suivre dans le cadre de la procédure de qualification.
- Les documents types de passation de la Banque mondiale relatifs à la gestion de contrats [n° 51] comprennent un modèle de demande de qualification.
- Le **site Internet du Centre de ressources des PPP dans le secteur des infrastructures de la Banque mondiale** [n° 59] comporte une page intitulée « Procurement Processes and Standardized Bidding Documents » (Procédures de passation et documents normalisés d’appels d’offres) disponible sur le site suivant <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/content/procurement-processes-and-standardized-bidding-documents>, et contient un lien vers un formulaire fictif de demande de qualification dans le cadre d’accords d’achat d’électricité, ainsi que des liens vers des documents réels d’appel d’offres, y compris des demandes de qualification.

Certains gouvernements exigent une approbation des documents de demande de qualification, avant de publier un avis de passation comme décrit à la section 3.5.2 : *Promotion du PPP*. L’avis de passation indique généralement aux entreprises la manière d’obtenir le dossier de demande de qualification. Les gouvernements peuvent aussi alerter directement les investisseurs sur la mise à disposition du dossier de demande de qualification.

Évaluer les informations reçues afin d'identifier les soumissionnaires qualifiés

Une fois reçues les déclarations de qualifications de la part des entreprises intéressées, l'organisme d'exécution (ou l'équipe d'évaluation désignée) doit évaluer ces qualifications en fonction de critères prédéfinis de qualification.

L'Encadré 3.13 : *Critères de qualification d'une entreprise* décrit les critères types de qualification d'une entreprise et fournit des sources bibliographiques ainsi que des exemples. Ces critères peuvent être définis et appliqués selon une méthode réussite/échec, ou servir à établir un classement des entreprises et en qualifier un certain nombre. Voir la section 3.5.3 : *Qualification des soumissionnaires* pour de plus amples informations sur ces deux approches.

Une fois l'évaluation terminée, l'organisme d'exécution doit informer les entreprises ou les consortiums qualifiés, mais aussi ceux qui n'ont pas été retenus. Comme décrit dans le module relatif à la passation du **Manuel de PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, page 25], la liste des entreprises qualifiées est généralement publiée. L'organisme doit aussi s'assurer de fournir suffisamment d'informations quant à la décision prise aux entreprises n'ayant pas été retenues.

Encadré 3.13 : Critères de qualification d'une entreprise

L'un des objectifs de la procédure de passation vise à sélectionner une entreprise compétente, disposant de la capacité nécessaire lui permettant de mettre en œuvre le projet. Ceci signifie qu'il est important de tenir compte des qualifications de chaque entreprise soumettant une proposition. Cette vérification peut avoir lieu lors de la procédure de pré-qualification des soumissionnaires, ou dans le cadre de la première étape de la procédure d'appel d'offres (parfois appelée « post-qualification »). Dans tous les cas, des critères de qualification clairement définis doivent être établis avant de démarrer la procédure de passation.

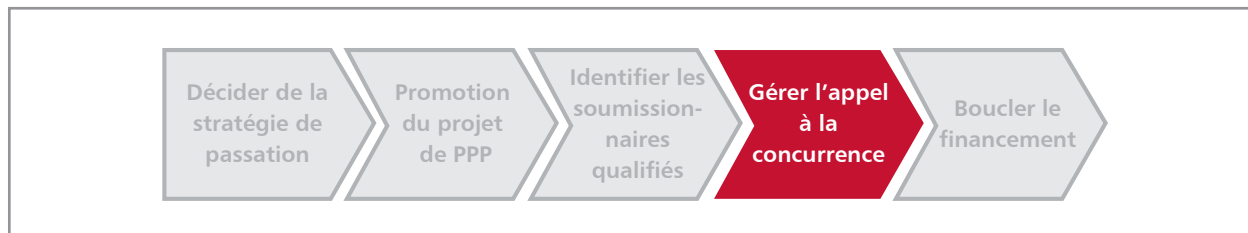
Les critères de qualification de l'entreprise peuvent être quantitatifs ou qualitatifs. Il convient généralement de tenir compte de la solidité financière, de l'expérience acquise dans des projets similaires, et des antécédents des principaux membres de l'équipe de direction des promoteurs.

Une sélection prudente de ces critères est importante afin de ne pas exclure des entreprises (par exemple, des petites entreprises) qui pourraient être d'excellents partenaires ou ne pas inclure des entreprises qui s'avèrent être peu qualifiées. Les sources bibliographiques suivantes présentent des discussions et des exemples de critères de qualification des entreprises :

- Une **note technique de la Banque mondiale sur la passation de contrats de gestion** [n° 51, pages 12 à 21] décrit de manière approfondie des critères de pré-qualification conçus pour minimiser les erreurs d'inclusion et d'exclusion et donne des exemples à ce sujet.

- Le **Guide relatif aux concessions publié par Kerf et al** [n° 215, pages 115-6] présente des exemples de critères et de procédures de pré-qualification utilisés dans le cadre d'une sélection de projets de PPP.
- La section relative à l'évaluation des manifestations d'intérêt du **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, pages 60 à 62] comprend une description détaillée des critères à appliquer au cours de l'étape de manifestation d'intérêt.
- Les **Directives de passation dans le cadre de projets de PPP** du Pakistan [n° 252, chapitre 3, pages 8-9] fournissent trois exemples de critères d'évaluation : capacité et atouts d'un soumissionnaire, disponibilité de livraison, et connaissance du projet.
- Aux Philippines, les **règles et réglementations de mise en œuvre de la loi relative aux contrats BOT** [n° 257, Section 5.4] décrivent trois catégories : obligations légales, expérience ou antécédents, et capacité financière.

3.5.4 Gestion de la procédure d'appel d'offres



L'étape centrale de passation dans le cadre de projets de PPP correspond généralement à la gestion de la procédure d'appel d'offres. Cette étape peut faire suite à la pré-qualification permettant de sélectionner les soumissionnaires participants (ce n'est toutefois pas toujours le cas, comme décrit à la section 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation*). La procédure d'appel d'offres prend fin avec la sélection du soumissionnaire retenu, avec lequel l'organisme d'exécution signera le contrat et atteindra l'étape du bouclage financier.

Ces étapes particulières de gestion de la procédure de l'appel d'offres varient, selon la procédure choisie et les critères pour l'attribution du contrat, comme décrit à la section 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation* au paragraphe intitulé « *Procédure d'appel d'offres* ». Cette section fournit des lignes directrices et décrit les éléments suivants relatifs à la gestion de la procédure d'appel d'offres :

- Préparation et publication des documents de demande de propositions (DDP) ;
- Interactions avec les soumissionnaires pendant la période de l'appel d'offres ;

- Réception des offres ;
- Évaluation des offres afin de sélectionner le soumissionnaire retenu ;
- Réponse aux difficultés, telles que la réception d'une seule offre ou l'absence d'offres pleinement conformes ; et
- Finalisation du contrat de PPP avec le soumissionnaire retenu.

L'ouvrage de **Farquharson et al** [n° 144, pages 121 à 124] présente un aperçu de la procédure d'appel d'offres et souligne certains des points importants que les organismes d'exécution doivent prendre en compte à ce stade.

Préparation et publication des documents de demande de propositions

La procédure d'appel d'offres démarre formellement lorsque le gouvernement remet aux soumissionnaires participant des documents de demande de propositions (DDP). Ces documents établissent la structure et les exigences du projet ainsi que les détails de la procédure d'appel d'offres. Des documents de DDP de haute qualité, détaillés, et clairement définis permettent de garantir que la procédure soit concurrentielle et d'assurer que le PPP optimise au mieux les ressources. Le dossier de DDP contient généralement les documents suivants :

- **Informations sur l'opportunité du projet de PPP.** Il peut s'agir des documents suivants :
 - une note d'information décrivant les principales caractéristiques du projet et les conditions commerciales du PPP ;
 - des projets d'accord, ou l'aboutissement de la procédure détaillée de conception du contrat de PPP décrite à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP* ;
 - les copies de tous permis ou approbations obtenus pour le projet ; et
 - une description des informations techniques détaillées recueillies au cours de l'étape de préparation du projet qui seront mises à disposition des soumissionnaires dans une salle des données.
- **Informations sur la procédure d'appel d'offres.** Il peut s'agir des documents suivants :
 - des règles et instructions détaillées relatives à l'appel d'offres établissant la procédure et les exigences ;
 - un calendrier qui devrait tenir compte d'un délai suffisant pour permettre aux soumissionnaires de préparer des propositions de qualité ;
 - l'Encadré 3.14 : *Critères d'évaluation* ; et
 - les exigences en matière de garantie de soumission (le cas échéant), comme décrit au paragraphe

intitulé « Approche relative aux coûts et paiements liés à l'offre » à la section 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation*.

Le Tableau 3.4 : *Exemples et lignes directrices concernant la préparation de documents de DDP*. Le **site Internet du Centre de ressources des PPP dans le secteur des infrastructures de la Banque mondiale** [n° 59] comporte une page intitulée « Procurement Processes and Standardized Bidding Documents » (Procédures de passation et documents types d'appels d'offres) disponible sur le site suivant <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/content/procurement-processes-and-standardized-bidding-documents>, et contient un lien vers un formulaire fictif de demande de qualification dans le cadre d'accords d'achat d'électricité, ainsi que des liens vers des documents réels d'appel d'offres liés à des projets de PPP. La Banque mondiale a également publié des documents types d'appel d'offre dans le cadre de contrats dans le secteur routier basés sur les résultats et la performance [n° 48] ; ces documents contiennent quelques lignes directrices en préambule.

Tableau 3.4 : Exemples et lignes directrices concernant la préparation de documents de DDP

Juridiction	Référence	Description
Australie	Guide national australien des professionnels des PPP [n° 22, pages 17 à 22]	Décrit de manière approfondie le contenu de la DDP
Brésil	Loi fédérale relative aux PPP (Loi 11079, 2004) [n° 75, article 11]	Décrit les informations minimums à inclure aux documents d'appel d'offres : un projet de contrat de PPP, la garantie de soumission exigée du soumissionnaire (à hauteur de 1 % du montant total du contrat), les procédures de résolution des différends, et les garanties accordées par le gouvernement afin de garantir ses paiements.
Chili	Loi relative aux concessions [n° 104]	L'unité PPP chilienne au sein du ministère des Travaux publics donne accès à la DDP intégrale de tous les projets de PPP.
Colombie	Loi 80/1993, Loi générale pour la passation par l'administration publique [n° 108, Articles 14 et 30]	L' Article 24 décrit les informations devant figurer aux documents de la procédure d'appel d'offres pour l'attribution d'un PPP. Ceci comprend les conditions d'éligibilité en qualité de soumissionnaire ; les règles de préparation des offres ; le coût et la qualité des marchandises, travaux, et services requis pour entreprendre le projet ; la durée du contrat ; et les règles de sélection des soumissionnaires. L' Article 30 énonce la procédure d'appel d'offres, notamment les droits et responsabilités des intervenants et les échéanciers et calendriers pour chaque étape.
	La Loi 1150 (2007) introduit des mesures liées à l'efficacité et la transparence à la Loi 80 de 1993 [n° 109, article 8]	Établit que l'organisme contractant doit publier une version préliminaire des documents de l'appel d'offres. Il s'agit d'une obligation non contraignante : la publication de ces documents préliminaires n'oblige pas l'organisme contractant à poursuivre l'appel d'offres.
Inde	Dossier type de DDP du ministère des Finances [n° 193]	Fournit un dossier type générique de DDP à l'intention des organismes contractants pour une utilisation au niveau national.
Afrique du Sud	Module relatif à la passation du Manuel de PPP [n° 5, pages 27 à 41]	Présente la démarche à suivre par les soumissionnaires afin de remplir la DDP, puis décrit en détail le contenu de cette DDP.

Interactions avec les soumissionnaires pendant la préparation de la proposition

Une fois la DDP publiée, les soumissionnaires prépareront des propositions détaillées conformes aux exigences de cette demande. Durant cette étape, le gouvernement doit définir la manière, et jusqu'à quel point, il s'entretiendra avec les soumissionnaires pendant la préparation de leur proposition. Des règles définissant les canaux de communication et les sujets permis lors des échanges avec les soumissionnaires sont généralement définies dans la DDP, et sont importantes pour préserver la transparence.

Au minimum, ces interactions permettent de fournir des renseignements aux soumissionnaires, et de répondre aux demandes de clarifications eu égard à la DDP. Dans certains cas, suite à un tel échange le gouvernement peut envisager de mettre à jour les documents de la DDP. Des canaux typiques de communication sont les suivants :

- Une salle des données qui peut correspondre à un lieu réel ou virtuel, où les soumissionnaires peuvent trouver toutes les informations disponibles afférant au projet.
- Un échange de questions et réponses, dans le cadre duquel les soumissionnaires peuvent soumettre par écrit des questions, et l'organisme d'exécution répond par écrit à tous les soumissionnaires (s'assurant ainsi que tous les soumissionnaires aient accès aux mêmes informations).
- Des conférences, dans le cadre de laquelle l'organisme d'exécution présente le projet et répond aux questions des soumissionnaires. Certains gouvernements imposent des limites quant au moment où des clarifications peuvent être demandées, afin d'éviter de révéler des informations à l'approche de l'expiration du délai de l'appel d'offres, ce qui pourrait favoriser certains soumissionnaires plus que d'autres.

Les sources bibliographiques suivantes fournissent de plus amples informations et des exemples supplémentaires sur ces approches d'interaction avec les soumissionnaires :

- La **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55] comprend une section intitulée « Concessions : les principales étapes d'un appel à la concurrence », qui décrit les informations techniques qui devraient être mises à disposition dans la salle de données.
- Le **Manuel relatif aux PPP publié par la Banque asiatique de développement** [n° 38, page 71] présente un exemple d'un index de salle de données.
- Le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, pages 24 à 25] décrit brièvement le recours à une salle de données et présente un processus de demande de renseignements.
- Le **Manuel de PPP de Singapour** [n° 306, pages 61 à 62] présente le type d'informations qui seront échangées durant la « période de feedback » une fois la DDP publiée.
- En **Colombie**, la Loi 80 de 1993 [n° 108] précise que, une fois les documents de DDP remis aux soumissionnaires présélectionnés, si aucun soumissionnaire n'en fait la demande, l'organisme contractant organisera une réunion avec les soumissionnaires afin de clarifier toutes questions pouvant

être soulevées et de prêter attention à leurs préoccupations et commentaires. Suite à cette réunion, l'organisme contractant pourra modifier les documents d'appel d'offres ou prolonger la date de soumission jusqu'à six jours supplémentaires.

Comme décrit au paragraphe « *Négociation avec les soumissionnaires : pendant l'appel d'offres* » à la section 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation*, certains gouvernements ont recours à une procédure interactive d'appel d'offres ou de dialogue compétitif qui comprend des contacts plus importants avec les soumissionnaires alors qu'ils préparent leur proposition. Dans le cadre d'une telle procédure, les soumissionnaires soumettent initialement des propositions techniques, qui font ensuite l'objet de commentaires et d'une discussion avec l'organisme contractant, permettant de raffiner les solutions proposées afin de répondre aux demandes de l'organisme, avant de présenter une proposition finale. Certains soumissionnaires peuvent abandonner cette démarche à différentes étapes.

Pour de plus amples détails et conseils concernant cette procédure conformément aux réglementations de l'UE, consulter les **lignes directrices relatives au dialogue compétitif publiées par le gouvernement britannique** [n° 279]. Le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, pages 70 à 71] décrit comment une procédure interactive d'appel d'offres similaire est utilisée en Australie.

Réception des offres

Il est important de mettre en place un système fiable et crédible garantissant le caractère confidentiel des offres afin de prévenir toute possibilité de falsification de cette dernière et de protéger les informations commercialement sensibles contenues dans les offres.

Les offres sont souvent déposées sous format papier sous pli scellé. Les offres financières et techniques sont généralement transmises sous plis séparés. Les offres financières sont uniquement ouvertes lorsque le soumissionnaire a passé l'évaluation technique, et l'ouverture des plis s'effectue publiquement pour éviter toute possibilité de falsification de l'offre. Par exemple, aux **Philippines**, les règles et réglementations de mise en œuvre de la loi relative aux contrats BOT établit un système à deux enveloppes pour la réception des offres [n° 257, Règle 7]. Les **documents types d'appel d'offre** dans le cadre de contrats dans le secteur routier basés sur les résultats et la performance **publiés par la Banque mondiale** [n° 48, pages 19 à 21] décrivent aussi un système à deux enveloppes scellées mais permettent le recours à un système d'appel d'offres scellé électroniquement comme alternative. Contrairement à un système d'appel d'offre matériel, un système électronique empêche les soumissionnaires de surveiller ou d'entraver la procédure.

Le **journal publié par Dumol sur la privatisation des eaux de Manille au moyen d'une concession** [n° 122, pages 85 à 98] décrit de manière détaillée la procédure de soumission d'offres et d'ouverture des plis dans la pratique.

Évaluation des offres

Comme décrit dans le **Guide des professionnels publié par Partnerships Victoria** [n° 25, pages 40 à 42], la procédure d'évaluation comprend les étapes suivantes :

- Une évaluation du caractère complet de l'offre et de la conformité avec des exigences minimales de la procédure d'appel d'offres.
- Une évaluation de la conformité aux exigences de l'énoncé du projet. Le guide précise que les offres conformes sont évaluées avant les offres non conformes. Les offres non conformes peuvent toutefois être prises en compte si aucune offre n'est intéressante (comme décrit ci-après).
- Une clarification de l'offre qui peut comprendre une présentation aux soumissionnaires et une session de questions-réponses. Le guide indique que cette clarification ne doit pas entraîner la possibilité de modifier les offres.
- Un examen détaillé entrepris par les comités d'évaluation, en s'appuyant sur les critères d'évaluation prédéfinis ; l'Encadré 3.14 : *Critères d'évaluation* fournit des options et des lignes directrices sur l'établissement de critères d'évaluation.
- La préparation de rapports d'évaluation, détaillant la démarche suivie et l'analyse effectuée par les comités d'évaluation. La préparation de rapports détaillés est importante pour préserver la transparence de la procédure. Dans certains cas, les soumissionnaires peuvent être invités à ajouter de manière formelle des commentaires au projet de rapport et l'équipe d'évaluation tiendra compte de ces commentaires dans la version finale.

Le **Guide des professionnels publié par Partnerships Victoria** [n° 25, chapitre 19.2] fournit des conseils pour mener l'évaluation et indique les éléments à inclure dans un rapport d'évaluation. **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud**, Module 5 : « Procurement » (Passation) [n° 5, pages 45 à 51] présente aussi des lignes directrices détaillées sur l'évaluation des offres et décrit l'approche sud-africaine de formation des comités d'évaluation.

Encadré 3.14 : Critères d'évaluation

La sélection des critères d'évaluation peut s'avérer essentielle afin d'assurer que le PPP permette l'optimisation des ressources. Les critères d'évaluation devraient être décidés à l'avance et définis dans le dossier de DDP. Certains pays précisent les divers types de critères d'évaluation dans la législation. Les critères d'évaluation regroupent généralement des éléments techniques et financiers. Ces derniers peuvent être évalués séparément (au moyen d'une évaluation technique de type acceptation/échec, suivie d'un classement selon les critères financiers) ou ensemble à l'aide d'un classement pondéré des offres (comme décrit à la section 3.5.1: *Décision quant à la stratégie de passation* au paragraphe intitulé « *Critères d'attribution* »).

Les critères spécifiques varient selon la nature du projet, comme décrit (avec exemples à l'appui) par **Kerf et al** [n° 215, pages 118 à 122], par exemple, si le projet comprend ou non des actifs existants ou s'il est de type « usager payeur » ou « gouvernement payeur ».

De nombreux PPP sont classés sur la base d'un **critère financier**, à condition qu'ils remplissent d'autres conditions techniques et financières. La rémunération du secteur privé représente le critère d'évaluation financière le plus fréquemment utilisé. Il peut s'agir du tarif le plus bas imposé aux usagers ou du coût le plus bas encouru par le gouvernement (qu'il s'agisse d'un PPP de type « gouvernement payeur » ou d'une subvention qui s'ajoute aux tarifs imposés aux usagers). Le critère de moindre valeur actualisée des recettes, introduit au Chili et au Pérou dans le cadre de route à péages, est une autre alternative, décrite par **Engel, Fischer, et Galetovic** [n° 133]. D'autres critères peuvent comprendre la durée de la concession ou le montant de l'investissement.

Lorsque les exigences techniques ont été clairement prescrites dans l'appel d'offre, l'**évaluation technique** exige une vérification de la conformité à ces exigences. Comme **Kerf et al** [n° 215, page 118 à 119] l'expliquent, dans certains cas il est demandé aux soumissionnaires de soumettre des plans de conception, commerciaux ou d'investissement ; ces derniers sont ensuite évalués selon des critères multiples. Les auteurs notent les inconvénients de cette méthode, à savoir : l'éventuelle subjectivité liée à l'évaluation des plans, et la possibilité selon laquelle les plans varieront considérablement sur toute la durée de la concession.

Les sources bibliographiques suivantes présentent des lignes directrices et des exemples supplémentaires sur le choix de critères d'évaluation :

- Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 23] aborde rapidement les critères pouvant être utilisés lors de la sélection du soumissionnaire.
- **Guasch** [n° 171, pages 97 à 105] décrit le choix des critères d'attribution d'un contrat, s'appuyant sur un examen exhaustif des facteurs à l'origine d'une renégociation dans le cadre de contrats de concession en Amérique latine.
- La **boîte à outils de la Banque mondiale pour les PPP liés au secteur de l'eau** [n° 46, pages 171 à 179] décrit divers critères d'évaluation dans le cadre de l'attribution de contrats de type « usager payeur » dans le secteur de l'eau, y compris des approches techniques et financières et une combinaison de ces deux méthodes, et fournit des exemples à ce sujet.
- Le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, pages 62 à 65] présente une approche plus intégrée de l'évaluation des offres. Celle-ci comprend une analyse qualitative et quantitative de l'optimisation des ressources, une évaluation commerciale et financière, et une évaluation de la prestation du service et de la conception du projet.

Solution aux problèmes : réception d'une seule offre

En présence d'une offre unique, il est difficile de déterminer si elle correspond effectivement à l'offre la plus rentable. Comme expliqué dans le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, pages 29 à 30] il existe deux options principales dans ce cas, selon la raison expliquant la soumission d'une seule offre :

- **Modifier et relancer l'offre** : cette approche peut être la plus appropriée si le manque d'intérêt s'explique par une déficience liée à l'offre.
- **Mener un examen rigoureux de due diligence et sélectionner le seul soumissionnaire** : il peut s'agir de l'option à retenir s'il apparaît que le soumissionnaire estimait que la procédure d'appel d'offres était concurrentielle et s'il s'est conformé à toutes les exigences de celle-ci.

Les **directives en matière de passation de marchés publiée par la Banque mondiale** [n° 56, page 25] notent que le rejet de toutes les offres est justifiée lorsque qu'il n'y a pas de concurrence effective, mais font remarquer que « même lorsqu'une seule offre a été soumise, la procédure de passation peut être jugée valide, si l'offre a été diffusée de manière satisfaisante, que les critères de qualification ne sont pas inutilement restrictifs et les prix raisonnables en comparaison à la valeur marchande ». Les **lignes directrices du Trésor britannique relatives à la procédure de dialogue compétitif** [n° 279, encadré 5.7] fournissent de plus amples détails.

Solution aux problèmes : aucun soumissionnaire retenu ou aucune soumission conforme

Dans certains cas, bien que plusieurs offres aient été reçues, il n'est pas possible de retenir un soumissionnaire. Par exemple, cela peut être dû au fait qu'aucune soumission n'est conforme aux exigences ou qu'une soumission non conforme semble fournir un meilleur rapport qualité-prix que les soumissions conformes.

Ce problème s'explique souvent par un manque de clarté ou une mauvaise qualité des documents de DDP. Les références bibliographiques mentionnées au paragraphe « Préparation et publication des documents de demande de propositions » fournissent des indications sur la préparation d'une DDP clairement définie, exhaustive, et bien structurée, pour éviter ce problème. Les procédures d'appel d'offres en plusieurs étapes et de dialogue compétitif décrites à la section 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation* contribuent aussi à éviter ce problème, en permettant la modification de la DDP au cours de la procédure d'appel d'offres afin de garantir que les offres finales soient toutes comparables et conformes.

Si aucune offre n'est conforme, et aucune autre ne semble être recevable, il est possible tout simplement de reformuler et lancer de nouveau l'appel d'offres. L'alternative consiste à prolonger la procédure de passation, à identifier un soumissionnaire retenu, généralement en discutant avec des soumissionnaires ayant obtenu des scores supérieurs là où l'offre n'est pas conforme puis de leur demander de soumettre une offre modifiée.

Pour obtenir des conseils plus approfondis, il est possible de consulter le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, pages 27 à 28] qui décrit deux options lorsqu'aucun soumissionnaire n'a

été identifié : entamer une procédure de « meilleure offre définitive » avec deux soumissionnaires ou des négociations structurées. Le module 5 du **Manuel de PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, pages 51 à 56] décrit aussi en détail quand et comment entamer une procédure de « meilleure offre définitive », si aucun soumissionnaire n'a été retenu.

Finalisation du contrat de PPP avec le soumissionnaire retenu

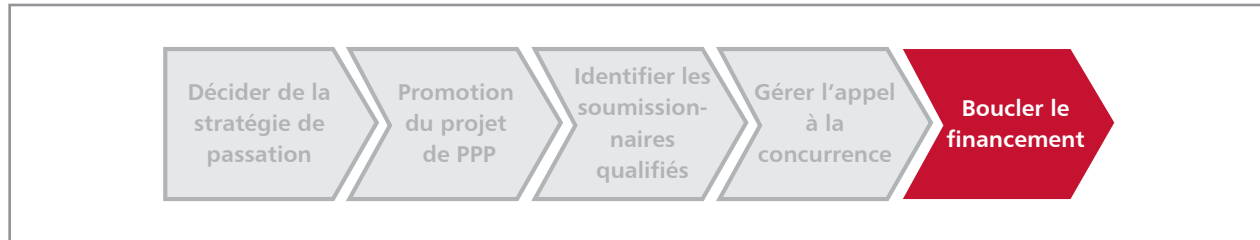
Une fois le soumissionnaire retenu, les gouvernements poursuivent parfois la discussion avec ce dernier, afin de finaliser le contrat de PPP. Des négociations poussées à cette étape peuvent nuire à la procédure d'appel d'offres concurrentiel, comme décrit à la section 3.5.1 : *Décision quant à la stratégie de passation* au paragraphe « *Négociation avec les soumissionnaires : après la clôture de l'appel d'offres* ». Cependant, un certain niveau de négociation peut s'avérer nécessaire, afin de clarifier certains éléments de l'offre ou du contrat, en particulier lorsque les interactions étaient limitées lors de la procédure d'appel d'offres. Si des accords de financement n'ont pas été d'ores et déjà convenus, les bailleurs de fonds peuvent, à ce point, formuler des demandes afin d'inciter à négocier certains éléments du contrat et de la répartition des risques.

De nombreux gouvernements définissent et limitent la portée des négociations à ce stade. Par exemple, le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, page 31] décrit une règle de l'Union européenne selon laquelle aucune question essentielle à la procédure de passation ne peut être modifiée, ce qui signifie qu'aucun changement ayant pu entraîner un résultat différent suite à l'appel d'offres ne peut être incorporé au cours de la phase des négociations après la clôture de l'appel d'offres. Lorsque les modifications sont permises à cette étape, le contrat final fait souvent l'objet d'une approbation supplémentaire.

Les sources bibliographiques suivantes présentent des lignes directrices ayant trait à une gestion prudente des négociations après la clôture de l'appel d'offres :

- Le **Guide national australien des professionnels des PPP** [n° 22, page 30] fournit des lignes directrices sur l'établissement d'un « cadre de négociation » comprenant, entre autres choses, une définition des questions liées à la négociation et au calendrier, l'établissement de procédures de résolution des litiges, et une assurance que les participants disposent de l'autorité nécessaire pour prendre des décisions au nom de leur organisation.
- Le module 5 du **Manuel de PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, pages 59 à 61] décrit les principes et la procédure de négociation.
- Le **Manuel relatif aux PPP publié par la Banque asiatique de développement** [n° 38, pages 79 à 80] décrit brièvement les éléments importants de la négociation, notamment la nécessité d'une option de remplacement (qui peut être le soumissionnaire arrivé en deuxième place).

3.5.5 Entrée en vigueur du contrat et bouclage financier



Une fois que le gouvernement et le soumissionnaire retenu ont signé le contrat de PPP, ils se sont engagés contractuellement à mettre en œuvre le PPP. Cependant, il reste quelques étapes supplémentaires à compléter avant que la mise en œuvre du projet ne puisse démarrer. Le soumissionnaire retenu peut devoir compléter les accords de financement pour le PPP. Il doit aussi signer les contrats avec les autres parties impliquées dans la structure du PPP, par exemple, les sous-traitants et les compagnies d'assurance. L'organisme d'exécution doit généralement aussi accomplir certaines tâches, telles que l'obtention de permis. Des protocoles et des manuels détaillés ayant trait à la gestion du contrat sont également élaborés durant cette période (voir la section 3.7 : *Gestion des contrats de PPP* pour de plus amples détails).

La réalisation de ces éléments (ou certains de ces éléments) avant que le contrat n'entre en vigueur constitue généralement des conditions suspensives du contrat de PPP. Les contrats de PPP précisent souvent une date finale à laquelle le contrat prend fin et/ou une garantie de soumission est annulée si les conditions suspensives ne sont pas remplies. Comme indiqué dans la section sur l'attribution d'un contrat de la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55], s'abstenir de spécifier et de stipuler une période de bouclage financier peut retarder la mise en œuvre du projet de plusieurs années.

Finalisation des accords financiers

Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, pages 31 à 33] décrit les divers accords financiers dans le cadre d'un projet typique de PPP. Ces derniers ne sont souvent conclus qu'une fois le contrat attribué. Dans la plupart des cas, les bailleurs de fonds intéressés sont identifiés lors de l'étape de proposition. Cependant, avant que ces bailleurs de fonds ne puissent s'engager à fournir un financement, ils peuvent mener un examen approfondi de *due diligence* concernant le projet et les accords de PPP (comme décrit par **Farquharson et al** [n° 144, pages 124-125]). Des risques sont associés à cette démarche, les bailleurs de fonds peuvent en effet exiger que des modifications soient apportées aux accords de PPP avant d'accepter de financer le projet ou des conditions de financement peuvent différer de celles qui étaient présumées dans l'offre. Il est possible d'atténuer ces risques en demandant des engagements financiers « fermes » à l'étape de proposition, mais de tels engagements peuvent être difficiles et onéreux à obtenir et risquent de réduire la concurrence.

La section 1.4 : *Financement des projets de PPP* fournit de plus amples informations sur les risques associés au financement des PPP et à la réalisation du bouclage financier.

Remplir les conditions pour l'entrée en vigueur du contrat et le bouclage financier

L'étape du bouclage financier est atteinte lorsque tous les accords du projet et de financement ont été signés, que toutes les conditions afférentes à ces accords ont été remplies et que l'entité privée partie au PPP peut commencer à obtenir le financement nécessaire afin de démarrer les travaux. Comme noté dans l'ouvrage publié par **Yescombe** [n° 323], les conditions relatives au bouclage financier sont souvent circulaires : le contrat de PPP ne peut entrer en vigueur qu'une fois le financement est disponible (l'obtention du financement est une condition suspensive de l'entrée en vigueur du contrat) et vice versa.

Le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, Page 34] décrit brièvement les conditions suspensives les plus courantes et présente, à l'intention des gouvernements, une liste de contrôle relative à la finalisation du contrat de PPP et à la réalisation du bouclage financier. Ces conditions peuvent être résumées de la manière suivante :

- Finalisation de tous les accords et contrats de projet ;
- Obtention de l'approbation finale auprès des entités gouvernementales pertinentes, par exemple, examen et approbation de la procédure de passation et contrat final ;
- Obtention des différents permis et notamment des permis de construire ; et
- Démarrage de la procédure d'acquisition des terrains où sera implanté le projet.

Cette procédure nécessite un travail minutieux et beaucoup d'efforts, de la part des entités tant publiques que privées afin de conclure l'étape de la passation et de démarrer la mise en œuvre du projet.

Références clés : Gestion de la passation des PPP	
Référence	Description
Banque mondiale (2009) <u>Online Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways</u>	Module 5 : Implementation and Monitoring, Stage 3: Procurement, and 4: Contract Award (Module 5 : Mise en œuvre et suivi, étape 3 : passation de marché et étape 4 : attribution du contrat).
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <u>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</u>, Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 9 intitulé « Managing Procurement » (Gestion de la passation) décrit chaque étape de la passation. Comprend une étude de cas de l'hôpital central Inkosi Albert Luthuli en Afrique du Sud et décrit la procédure de passation pour cet hôpital, qui comprenait une approche d'évaluation d'une offre à variables multiples.
Kerf, Gray, Irwin, Levesque, Taylor & Klein (1998) <u>Concessions for Infrastructure: A guide to their design and award</u>, Banque mondiale, Technical Paper no. 399	La section 4 intitulée « Concession Award » (Attribution d'une concession) fournit des orientations et des exemples détaillés sur le choix d'une procédure de passation, la pré-qualification et la présélection, la structure et l'évaluation de l'offre, ainsi que les règles et les procédures d'appel d'offres.
Banque mondiale (2006) <u>Approaches to Private Participation in Water Services: A Toolkit</u>, Washington, DC	La section 9 intitulée « Selecting an Operator » (Sélection d'un exploitant) fournit des lignes directrices sur le choix d'une méthode de passation, la définition de critères d'évaluation, la gestion de l'appel d'offres, et la réponse à d'autres difficultés.
Banque mondiale (2011) <u>Directives Passation des Marchés de fournitures, de travaux et de service par les Emprunteurs de la Banque mondiale</u>; Disponible également en <u>Anglais</u> et <u>Espagnol</u>	Énonce les procédures de passation à respecter par tout projet bénéficiant d'un financement de la Banque mondiale.

<p>Centre européen d'expertise sur les PPP (2011) <u><i>The Guide to Guidance: How to Prepare, Procure, and Deliver PPP Projects</i></u>, Luxembourg</p>	<p>La section 2 intitulée « Detailed Preparation » (Préparation détaillée) présente des informations sur la sélection de la méthode de passation et les critères d'évaluation de l'offre. La section 3 intitulée « Procurement » (Passation) décrit la procédure d'appel d'offres jusqu'à la finalisation du contrat de PPP, et contient des informations détaillées sur la réalisation du bouclage financier.</p>
<p>Banque mondiale (2007) <u><i>Sample Bidding Document: Procurement of Management Services</i></u>. Comprend des documents types d'appel d'offres, des documents types de pré-qualification et une note technique.</p>	<p>La section 3 de la note technique décrit la procédure d'appel d'offres, et contient des lignes directrices détaillées sur la sélection des procédures et des critères d'évaluation appropriés ; et met en valeur certains des problèmes couramment rencontrés. La note accompagne des documents types exhaustifs d'appel d'offres.</p>
<p>Royaume-Uni, Office of Government Commerce (2008) <u><i>Competitive dialogue in 2008: OGC/HMT Joint guidance on Using the Procedure</i></u>, Norwich</p>	<p>Décrit la procédure de dialogue compétitif et présente des lignes directrices à ce sujet. Décrit certains des défis rencontrés, tels que la réception d'une seule offre. Présente aussi les étapes à suivre après la clôture de l'appel d'offres ainsi que des conseils sur des problèmes pouvant être résolus après la clôture de l'appel d'offres.</p>
<p>Yescombe, E. R. (2013) <u><i>Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance</i></u>, 2nd edition, Elsevier Science, Oxford</p>	<p>La section 6.5 intitulée « Due Diligence » décrit certaines des questions que l'organisme d'exécution se doit de vérifier avant de finaliser la passation de contrat, notamment la description des exigences nécessaires pour atteindre l'étape de bouclage financier.</p>
<p>KPMG (2010) <u><i>PPP Procurement: Review of Barriers to Competition and Efficiency in the Procurement of PPP Projects</i></u>, Canberra</p>	<p>S'appuie sur une enquête menée auprès de professionnels des PPP afin de formuler des recommandations concernant l'amélioration de l'efficacité des procédures de passation dans le cadre d'un PPP et la réduction des barrières à la mise en marché. Les recommandations mettent l'accent sur l'amélioration de l'efficacité de la procédure de passation dans le cadre d'un projet de PPP et présentent les avantages et les inconvénients pour les gouvernements d'une contribution aux coûts liés à l'offre.</p>
<p>Banque Asiatique de Développement (2008) <u><i>Public-Private Partnership Handbook</i></u>, Manille, Philippines</p>	<p>La section 7 intitulée « Implementing a PPP » (Mise en œuvre d'un PPP) décrit plusieurs aspects d'une passation dans le cadre d'un PPP, notamment la sélection d'une procédure, la pré-qualification, l'évaluation des offres, et la préparation de la documentation d'appel d'offres.</p>
<p>Mark Dumol (2000) <u><i>The Manila Water Concession: A Key Government Official's Diary of the World's Largest Water Privatization</i></u>, Banque mondiale</p>	<p>Décrit de manière détaillée la totalité de la procédure liée à la concession d'eau de Manille, qu'il s'agisse de décider de la meilleure option de privatisation, de gérer la procédure d'appel d'offres, ou de faire face aux nombreux problèmes qui ont vu jour.</p>
<p>Engel, Fischer & Galetovic (2002) <u><i>A New Approach to Private Roads</i></u>, Regulation, Fall, pages 18-22</p>	<p>Décrit et explique les avantages offerts par le critère de moindre valeur actualisée des recettes introduit au sein du programme chilien de routes à péage.</p>
<p>José Luís Guasch (2004) <u><i>Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it Right</i></u>, Banque mondiale</p>	<p>Le chapitre 7 présente des lignes directrices sur la réalisation optimale d'une concession, s'inspirant d'une analyse antérieure de la prévalence de la renégociation des contrats de concession en Amérique latine. Comprend des lignes directrices relatives à la sélection de critères d'évaluation appropriés.</p>
<p>Exemples : Gestion de la passation des PPP</p>	
<p>Brésil, Congresso Nacional (2004) <u><i>Lei Nº 11079</i></u>, Brasília</p>	<p>Clarifie la procédure pour les PPP ; décrit notamment le contenu des documents de DDP et les éventuels critères d'évaluation.</p>
<p>Porto Rico, Legislative Assembly (2009) <u><i>No. 29 (S. B. 469)</i></u> San Juan</p>	<p>La section 9 énonce la procédure de sélection des promoteurs et d'attribution du partenariat. Elle définit les exigences et les conditions que doivent remplir les promoteurs, les procédures de sélection et d'attribution du contrat, les critères d'évaluation, et la négociation du contrat de PPP.</p>
<p>Brésil, Congresso Nacional (1995) <u><i>Lei Nº 8.987</i></u>, Brasília</p>	<p>Établit les procédures d'appel d'offres pour les concessions de type « usager payeur » au Brésil (qui s'appliquent aussi aux PPP de type « gouvernement payeur »).</p>

<p>Chile, Ministerio de Obras Públicas (2010) <u>Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas</u>, Santiago</p>	<p>Le chapitre III décrit de manière suffisamment détaillée la procédure de passation dans le cadre de PPP, notamment la pré-qualification, la procédure d'appel d'offres, les critères d'évaluation, et les procédures pour l'attribution du contrat.</p>
<p>Egypte (2011) <u>Prime Ministerial Decree n. 238</u>, Regulation of Law 67/2010, Cairo</p>	<p>La troisième partie décrit en détail les procédures d'appel d'offres, d'attribution du contrat, et de passation du contrat dans le cadre de PPP. Cette loi définit également une approche pour les appels.</p>
<p>Mexique, Congreso de la Unión (2000) <u>Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público</u>, Mexico</p>	<p>Définit les règles régissant l'appel d'offres au Mexique. Ces dernières régissent les options potentielles de passation de contrat, les appels d'offres publics, un fournisseur exclusif, et les invitations directes à participer à l'appel d'offres à au moins trois soumissionnaires potentiels.</p>
<p>Philippines, Build-Operate-and-Transfer Center (2006) <u>Republic Act No. 7718 (The Philippine BOT Law) and its Implementing Rules & Regulations</u>, Makati, Philippines</p>	<p>Les règles de mise en œuvre 3-11 énoncent de manière détaillée la procédure de passation et les exigences à chaque étape : pré-qualification, procédure d'appel d'offres et évaluation, à quel moment et de quelle manière il convient de recourir à une négociation, la réponse aux propositions spontanées, et l'attribution et la signature du contrat.</p>
<p>Afrique du Sud, National Treasury (2004) <u>PPP Manual Module 5: PPP Procurement</u>, Johannesburg</p>	<p>Le Module 5 intitulé « Procurement » (Passation des PPP) décrit la procédure de passation et présente des lignes directrices relatives à ces dernières, abordant notamment la pré-qualification, la publication d'une DDP, la réception et l'évaluation des offres, la négociation avec le soumissionnaire retenu, et la finalisation du plan de gestion de l'accord de PPP.</p>
<p>Australie, Infrastructure Australia (2011) <u>National PPP Guidelines : Practitioners' Guide (Vol. 2)</u>, Canberra</p>	<p>Définit les phases principales du projet, notamment trois étapes de la passation : manifestation d'intérêt, demande de propositions, et négociation et réalisation. Présente également des lignes directrices et des protocoles relatifs à la procédure itérative d'appel d'offres.</p>
<p>Singapour, Ministry of Finance (2004) <u>Public-Private Partnership Handbook (Version 1)</u></p>	<p>La section 3 énonce les options et principes liés à la passation dans le cadre d'un projet de PPP.</p>
<p>Maurice, Ministry of Finance and Economic Development (2006) <u>Public Private Partnership Guidance Manual</u>, Port Louis</p>	<p>La section 8 décrit la procédure de passation, notamment les étapes de pré-qualification, d'appel d'offres, de négociation avec le soumissionnaire retenu, et d'attribution du contrat. Décrit de manière détaillée la structure de la DDP.</p>
<p>Inde, Planning Commission (2009) <u>Model Request for Qualifications</u>, New Delhi</p>	<p>Présente une DDP type comprenant une introduction explicative.</p>
<p>Banque mondiale (2011) <u>PPP in Infrastructure Resource Center</u></p>	<p>Fournit une bibliothèque de documents de PPP, notamment une sélection de documents types de passation et d'exemples.</p>
<p>Pakistan, Ministry of Finance (2007) <u>Procurement Guidelines for PPP Projects</u>, Islamabad</p>	<p>Lignes directrices détaillées relatives aux étapes de pré-qualification et de DPP, de gestion de la procédure d'appel d'offres, d'évaluation, de négociation, de signature du contrat, et de bouclage financier.</p>
<p>Banque mondiale (2006) <u>Sample Bidding Documents: Procurement of Works and Services under Output- and Performance-based Road Contracts, and Sample Specifications</u></p>	<p>Comprend un document type exhaustif d'appel d'offres et en annexe, un cahier des charges type. Un préambule fournit aussi des conseils généraux.</p>
<p>Colombie (2006) <u>Ley 80 de 1993</u>, Bogotá</p>	<p>La loi relative à la passation générale, qui s'applique aussi aux PPP, définit qui satisfait aux exigences en matière de transparence des procédures d'appel d'offres, ainsi que le contenu des documents d'appel d'offres ; et établit la structure des procédures d'attribution des contrats.</p>
<p>Colombie (2007) <u>Ley 1150 de 2007</u>, Bogotá</p>	<p>Établit les règles permettant d'assurer la sélection des objectifs de la soumission retenue et les procédures permettant de vérifier la véracité des informations présentées par les soumissionnaires.</p>
<p>Inde, Planning Commission (2009) <u>Model Request for Proposals (RFP): Selection of Technical Consultants</u>, New Delhi</p>	<p>Présente une DDP type comprenant une introduction explicative.</p>

<p>Australie, Partnerships Victoria (2001) <i>Practitioners' Guide</i>, Melbourne</p>	<p>Établit les phases du projet, comme décrit plus haut, applicables au programme de PPP de l'État de Victoria en Australie. Similaire à l'approche nationale, comprend de plus amples détails sur la phase d'évaluation de l'offre.</p>
<p>Bougrain, F. Carassus, J. & Colombard-Prout, M. (2005) <i>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</i>, Presses de l'école nationale des Ponts et Chaussées</p>	<p>Cet ouvrage est essentiellement une suite d'étude de cas qui présente d'une façon détaillée les contrats, la chronologie de leur passation, et les leçons tirées.</p>

3.6 Gestion des propositions spontanées

On entend par « proposition spontanée » une proposition soumise par une entité privée désirant entreprendre un projet de PPP, de sa propre initiative, plutôt qu'en réponse à une demande émanant du gouvernement. Accepter, et encourager, les propositions spontanées permet aux gouvernements de bénéficier des connaissances et des idées du secteur privé. Cependant, les propositions spontanées créent aussi des défis, notamment parce que de telles propositions sont susceptibles de fournir un faible rapport qualité-prix, en particulier si le gouvernement choisit de négocier un PPP de gré à gré avec le promoteur du projet.

La section 3.6.1 ci-après décrit ces *Avantages et inconvénients des propositions spontanées*. Le reste de cette section décrit la manière dont certains pays ont introduit des politiques spécifiques afin de répondre aux propositions spontanées de PPP. Ces politiques visent généralement à inciter les promoteurs privés (à des degrés variables) à soumettre des propositions de PPP de bonne qualité ; à dissuader les propositions de qualité médiocre ; et à créer une tension concurrentielle et promouvoir la transparence.

La section 3.6.2 : *Remise en concurrence* décrit comment la concurrence peut être introduite, tout en récompensant le promoteur initial sous forme d'avantage ou de compensation. La section 3.6.3 : *Propriété intellectuelle* fournit des lignes directrices et des sources bibliographiques relatives à la propriété intellectuelle dans le cadre des propositions spontanées. La section 3.6.4 : *Procédures clairement définies* décrit les procédures de réception, d'évaluation, et de mise en œuvre des propositions spontanées dans le cadre de projets de PPP ; et fournit des exemples sur ce sujet.

3.6.1 Avantages et inconvénients des propositions spontanées

Accepter les propositions spontanées permet aux gouvernements de bénéficier des connaissances et des idées du secteur privé. De telles propositions peuvent présenter un avantage considérable lorsque la capacité limitée du gouvernement signifie que le secteur privé est plus apte à identifier les goulots d'étranglement et des solutions innovantes dans le secteur des infrastructures. Elles permettent également au gouvernement de savoir où les opportunités commerciales et l'intérêt du marché se trouvent. L'Encadré 1.5 : *Voies réservées aux véhicules à plusieurs passagers en Virginie – Un exemple d'une innovation du secteur privé* présente un exemple d'un projet de PPP soumis par une société privée qui a été en mesure de trouver une solution innovante à un problème lié à l'infrastructure de transport que le secteur public avait des difficultés à résoudre.

Cependant, les propositions spontanées peuvent aussi créer des défis importants. Tout d'abord, la majorité des PPP requièrent le soutien financier du gouvernement, celui-ci assume généralement les risques et les passifs éventuels y afférant, même si des subventions directes ne sont pas nécessaires. Comme décrit dans la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55, module 5, étape 3 « Passation de marché »], l'expérience suggère que les propositions soumises par des sociétés privées bien souvent n'évaluent pas adéquatement les risques associés au projet, que le gouvernement doit alors assumer.

Deuxièmement, les propositions spontanées n'ont pas été soumises dans le cadre de la procédure de planification d'un gouvernement et, dans certains cas, par définition ne font pas partie des plans sectoriels. Ceci soulève la question de savoir si le service proposé est suffisamment intégré à d'autres plans sectoriels pour que la demande et les bénéficiaires puissent s'adapter aux changements de circonstances et de priorités. Par ailleurs, les propositions spontanées peuvent détourner l'attention du gouvernement, et éloigner ce dernier d'une approche planifiée de l'ensemble des infrastructures.

Troisièmement, la négociation avec un promoteur de projet suite à une proposition spontanée, en l'absence de toute procédure de passation transparente et concurrentielle, peut créer des problèmes. Ceci pourrait aboutir en une faible optimisation des ressources, en l'absence de toute tension concurrentielle dans le cadre du projet de PPP. Une telle démarche peut aussi encourager la corruption. Même en l'absence de toute corruption, de telles propositions peuvent néanmoins susciter des plaintes concernant l'équité de la procédure, si une société est perçue comme tirant parti d'un PPP en excluant la concurrence. Ce manque de transparence peut nuire à la légitimité du programme de PPP et diminuer le soutien populaire dont il pourrait jouir.

L'Encadré 3.15 : *Coûts de la négociation de gré à gré - Independent Power Tanzania* fournit un exemple d'un projet d'électricité en Tanzanie négocié de gré à gré suite à une proposition spontanée soumise par un investisseur privé. Lors d'une procédure d'arbitrage, il s'est avéré que ce projet avait fourni un faible rapport qualité-prix et avait probablement donné lieu à des pratiques de corruption.

Encadré 3.15 : Coûts de la négociation de gré à gré - Independent Power Tanzania

Le gouvernement de Tanzanie et la Tanzania Electricity Supply Company ont conclu des accords contractuels avec la société malaise Independent Power Tanzania Limited (IPTL) afin de fournir 100 mégawatts d'électricité sur une période de 20 ans. Cette transaction a été négociée de gré à gré après que les investisseurs privés avaient approché le gouvernement, alors que sévissait une pénurie d'électricité. Certains fonctionnaires, ainsi que les membres de la communauté des donateurs internationaux et d'autres parties intéressées, ont contesté la transaction, estimant que la technologie envisagée n'était pas la bonne (mazout lourd au lieu de gaz produit localement), que la transaction ne figurait pas au plan de production à moindre coût, que le contrat n'avait pas été attribué d'une manière transparente et concurrentielle, et que l'électricité n'était pas nécessaire.

Le gouvernement a fini par soumettre l'affaire à arbitrage. Conformément à la décision arbitrale définitive, les coûts du projet ont été réduits d'environ 18 %. Les coûts sont toutefois restés nettement supérieurs aux comparateurs internationaux. Au cours de la procédure d'arbitrage, le gouvernement a allégué que l'attribution du contrat avait été corrompue mais n'a pas été en mesure de produire des preuves à l'appui pour convaincre le tribunal d'une telle allégation. Le gouvernement n'a pas par la suite entrepris d'enquête de corruption. Cependant, les différends juridiques entre IPTL et le gouvernement se poursuivent.

Source : Banque mondiale (2009) *Detering Corruption and Improving Governance in the Electricity Sector*, Washington, DC; Anton Eberhard & Katharine Nawal Gratwick (2010) *IPPs in Sub-Saharan Africa: Determinants of Success*, Washington, DC: Banque mondiale.

La section relative aux propositions spontanées de la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55, module 5, étape 3 « Passation de marché »] décrit de manière plus approfondie les défis posés par les propositions spontanées. La « position actuelle » de la Banque mondiale y est définie comme suit :

...les propositions [spontanées] authentiques et innovantes peuvent revêtir un intérêt, mais il s'agit là de cas exceptionnels. Le secteur privé doit préparer dès le départ des projets solides analysés indépendamment qu'ils soumettront sous forme de propositions spontanées, avant que les gouvernements ne soient amenés à soutenir des projets qui ne sont pas solides financièrement, présentent un risque élevé, et accapareront d'importantes ressources humaines du gouvernement ; ou dont la mise en œuvre prendra vraisemblablement plus longtemps que de coutume du fait de ces difficultés.

Selon la section sur les propositions spontanées du **site Internet du Centre de ressources des PPP dans le secteur des infrastructures** [n° 59], la Banque mondiale « considère que les propositions spontanées devraient être envisagées avec une extrême prudence et le recours à des propositions spontanées n'est pas autorisé dans le cadre de projets financés par la Banque ».

3.6.2 Remise en concurrence

De nombreuses entreprises privées soumettent des propositions spontanées dans le but de négocier directement un contrat pour ce projet, créant ainsi les problèmes susmentionnés. L'Encadré 3.12 : *Appel à la concurrence ou négociation de gré à gré* décrit certaines circonstances pour lesquelles des négociations de gré à gré sont justifiées, ainsi que quelques arguments plus fallacieux souvent avancés pour justifier une telle démarche.

L'alternative consiste à soumettre les propositions spontanées à une certaine concurrence. Certains pays acceptent ces propositions puis suivent la procédure habituelle de passation concurrentielle. C'est le cas d'un exemple aux **Pays-Bas**, comme décrit par **Reddy et Kalyanapu** [n° 267, page 11]. Cependant, cette alternative générera probablement peu de propositions car le promoteur ne bénéficie d'aucun rendement sur son investissement dans l'idée de projet.

D'autres pays adaptent la procédure d'appel d'offres concurrentielle pour procurer un certain avantage ou une compensation au promoteur ayant développé le projet, tout en conservant la tension concurrentielle et en garantissant la transparence. Il n'existe aucun consensus international sur le meilleur moyen de soumettre les propositions spontanées à la concurrence. Le **document publié par Hodges et Dellacha sur les propositions spontanées** [n° 177] définit les approches suivantes :

- **Accès à l'offre finale** : il est fait recours à une procédure d'appel d'offres en deux étapes, dans le cadre de laquelle les soumissionnaires les mieux classés à la première étape sont invités à soumettre leurs offres finales lors d'une deuxième étape (voir la section 3.5.4 : *Gestion de la procédure d'appel d'offres*). Le promoteur est inclus automatiquement dans la deuxième étape. Cette approche est utilisée dans le secteur routier en **Afrique du Sud**, comme énoncé dans une note de politique publiée par l'Agence nationale des routes sud-africaine (**South African National Roads Agency**) [n° 3].
- **Frais du promoteur** : le gouvernement verse au promoteur, ou au soumissionnaire retenu, des frais. Ces frais peuvent juste rembourser certains des coûts de développement du projet ou être définis afin de fournir un rendement sur l'élaboration du concept et de la proposition de projet. C'est une option permettant de répondre aux propositions spontanées permise en **Indonésie**, en vertu de décrets présidentiels régissant les PPP [n° 197].
- **Bonus de soumission** : le promoteur bénéficie d'une meilleure notation, en général un pourcentage supplémentaire ajouté à sa note d'évaluation, dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres ouverte. Cette approche est utilisée au **Chili**, où le bonus de soumission peut s'élever entre 3 % et 9 % de la note d'évaluation financière (le promoteur est également remboursé du coût de ses études détaillées) [n° 104].
- **Swiss challenge** : une procédure d'appel d'offres ouverte fait suite à une proposition spontanée. S'il n'est pas retenu, le promoteur a la possibilité de soumettre une offre correspondant à la soumission retenue et de se voir attribuer le contrat. Cette approche a été utilisée dans plusieurs États de l'**Inde**, comme décrit de manière plus approfondie dans le **document publié par Reddy et Kalyanapu sur la gestion des propositions spontanées dans le cadre de PPP en Inde** [n° 267].

Le Tableau 3.5 : *Exemples de stratégies de passation pour des propositions spontanées* fournit des exemples et références supplémentaires. Ces différentes options ne se sont pas toutes révélées efficaces pour stimuler la concurrence. **Hodges et Dellacha** se sont penchés sur l'expérience de plusieurs pays concernant les propositions spontanées [n° 177, Annexe B]. Au **Chili**, par exemple, en mars 2006, parmi les douze concessions accordées suite à des propositions spontanées, dix ont attiré des offres compétitives et seulement cinq ont été attribuées au promoteur initial. Par contre, aux **Philippines**, en vertu d'une approche du Swiss Challenge, en 2006, les onze contrats de PPP accordés suite à des propositions spontanées ont tous été attribués au promoteur initial.

Tableau 3.5 : Exemples de stratégies de passation pour des propositions spontanées

Juridiction	Référence	Éléments essentiels
Chili	Réglementations relatives aux concessions de travaux publics (mises à jour 2010) [n° 104, Titre II : Offres soumises par des entités privées]	<ul style="list-style-type: none"> • Une procédure en deux étapes de réception des propositions spontanées : les propositions initiales sont évaluées ; si la proposition est acceptée, l'entité privée doit mener des études approfondies et préparer une proposition détaillée. Le gouvernement prépare ensuite les documents d'appel d'offres s'appuyant sur la proposition détaillée et soumet le projet à un appel d'offres concurrentiel. • Les frais de poursuite des études sont remboursés (payés par le soumissionnaire retenu ou par le gouvernement si le projet ne procède pas à l'étape de l'appel d'offres). Les coûts sont convenus à l'étape initiale d'approbation du projet. • Le promoteur a droit à un bonus de soumission selon un pourcentage prédéterminé (entre 3% et 8% selon le projet) en plus de la note d'évaluation financière.
Indonésie	Décret présidentiel 67(2005) [n° 197, chapitre IV]	<ul style="list-style-type: none"> • Les propositions spontanées sont acceptées pour les projets ne figurant pas déjà sur une liste prioritaire. • Les propositions acceptées sont soumises à une procédure concurrentielle habituelle. Les promoteurs ont droit à un bonus de soumission pouvant atteindre jusqu'à 10% ou au paiement des frais du promoteur pour la proposition. L'autorité contractante établit ces frais, en fonction d'une évaluation indépendante.
Italie	Décret législatif n°. 163 (2006) [n° 210, Articles 153-155]	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités contractantes publient un plan de trois ans sur une base annuelle ; les sociétés privées sont invitées à soumettre des propositions pour les infrastructures figurant sur ces plans (selon des exigences clairement définies en matière de contenu, y compris des études détaillées, et de calendrier). L'autorité contractante évalue les propositions. • Un type de processus de Swiss Challenge est utilisé pour la passation du projet. Une première étape est utilisée pour identifier deux soumissionnaires concurrents qui, avec le promoteur, prennent part à une procédure de passation négociée. Si une proposition d'un concurrent est retenue, le promoteur a le droit de soumettre une offre correspondant à cette soumission, auquel cas la concession lui est attribuée.
République de Corée	Revue de la Banque asiatique de développement d'une expérience de PPP en République de Corée [n° 218, pages 67 à 69]	<ul style="list-style-type: none"> • Les propositions spontanées doivent être évaluées par l'autorité contractante et l'unité consacrée aux PPP (PIMAC). • L'opportunité est publiée et un appel d'offres est lancé dans un délai de 90 jours. • Le promoteur a droit à un bonus de soumission pouvant atteindre jusqu'à 10% qui s'ajoute à l'évaluation d'ensemble de l'offre. Le promoteur peut modifier sa proposition initiale à l'étape de l'appel d'offres, mais son bonus est alors réduit à 5% maximum. Les bonus sont divulgués dans la demande pour de propositions alternatives. • Les soumissionnaires non retenus sont compensés pour une partie des coûts de proposition dans le but d'encourager la concurrence.

Jurisdiction	Référence	Éléments essentiels
Philippines	Loi relative aux contrats BOT de 1993 (Loi de la République No. 7718) Règles et réglementations [n° 257, Règle 10]	<ul style="list-style-type: none"> Les propositions spontanées sont acceptées pour les projets ne figurant pas déjà sur une liste prioritaire. L'autorité contractante doit publier l'opportunité pendant au moins trois semaines et inviter des propositions concurrentes dans un délai de 60 jours. Si des propositions concurrentes sont reçues, une procédure de Swiss Challenge s'ensuit. Si le promoteur n'est pas retenu, il a la possibilité de soumettre une offre correspondant à la soumission retenue et de se voir attribuer le contrat. Si aucune proposition concurrente n'est reçue, l'autorité peut alors négocier avec le promoteur.
Afrique du Sud (secteur routier)	Politique SANRAL relative aux propositions spontanées (2001) [n° 3]	<ul style="list-style-type: none"> Les propositions spontanées doivent être conformes aux exigences de contenu clairement défini et sont évaluées par l'Agence. Si la proposition est acceptée, l'Agence et le promoteur concluent un « Accord de programme de développement », en vertu duquel l'entité privée est responsable de l'élaboration détaillée du PPP, y compris l'élaboration d'une documentation d'appel d'offres. Cet accord comprend les frais du promoteur payables par le soumissionnaire retenu au promoteur. Le projet fait l'objet d'un appel d'offres concurrentiel, dans le cadre d'une procédure d'offre finale en deux étapes. Les deux soumissionnaires arrivant en tête du premier tour sont invités à soumettre de nouveau une offre finale. Le promoteur est également invité s'il n'est pas en tête de liste.
État de la Virginie, États-Unis d'Amérique (secteur des autoroutes)	Directives relatives à la mise en œuvre de PPP de l'État de Virginie [n° 137]	<ul style="list-style-type: none"> Les propositions conformes aux exigences détaillées énoncées sont acceptées, et sont réévaluées de la même manière que les projets sollicités par le gouvernement. Des propositions pour des PPP n'exigeant aucune surveillance ni aucun soutien de la part du gouvernement sont publiées pendant 90 jours. Celles pour des PPP nécessitant un soutien du gouvernement le sont pendant 120 jours. Si aucune proposition concurrente n'est reçue, le gouvernement peut alors négocier directement avec le promoteur.
Uruguay	Article 37 de la Loi numéro 18.786 [n° 321]	<ul style="list-style-type: none"> Le promoteur a droit à un bonus de soumission pouvant atteindre jusqu'à 10 % de la note finale d'évaluation. Le promoteur est remboursé du coût des études détaillées uniquement s'il ne remporte pas le contrat.

3.6.3 Propriété intellectuelle

Les investisseurs privés peuvent hésiter à soumettre des propositions spontanées si la proposition est par la suite soumise à la concurrence et si le mode de protection de toute propriété intellectuelle ou de toutes informations commercialement sensibles lors de la procédure d'appel d'offres n'est pas clairement défini.

Il existe différentes approches permettant de répondre aux questions de propriété intellectuelle dans le cadre de propositions spontanées, et celles-ci varient selon le type de proposition. Par exemple, la section du **Guide législatif UNCITRAL relatif aux projets d'infrastructure financés par le secteur privé** sur les propositions spontanées [n° 317, pages 91 à 97] présente deux options :

- Dans la mesure du possible, le gouvernement peut soumettre le projet à un appel d'offres concurrentiel, en précisant les résultats escomptés et non pas la technologie requise pour livrer ces résultats. Cette approche est compatible avec les bonnes pratiques de définition des critères de performance basés sur les résultats dans le cadre de PPP (voir la section 3.4.1 : *Critères de performance*)

- Au cas où la propriété intellectuelle est essentielle au projet, de sorte qu'il ne pourrait être autrement mis en œuvre, les lignes directrices UNCITRAL suggèrent que la négociation de gré à gré peut être indiquée, ainsi que des procédures pour référencer les coûts du projet.

Le gouvernement de New South Wales en Australie fournit des lignes directrices relatives aux questions de propriété intellectuelle, à l'intention des professionnels [n° 23]. Celles-ci prescrivent une approche similaire à celle définie par UNCITRAL et autorisent une négociation de gré à gré des PPP selon certaines circonstances. Le **Guide des professionnels publié par Partnerships Victoria** [n° 25] fournit également des lignes directrices et adopte une approche légèrement différente. Les promoteurs doivent identifier toute propriété intellectuelle qu'ils désirent protéger (sous réserve d'un accord avec le gouvernement). Le projet est ensuite soumis à un appel d'offres selon des spécifications concernant les résultats sans divulguer la technologie, si possible. Si la propriété intellectuelle est « essentielle à l'existence du besoin de service », le gouvernement négocie avec le promoteur afin d'obtenir les droits de propriété intellectuelle nécessaires avant de soumettre le projet à un appel d'offres concurrentiel.

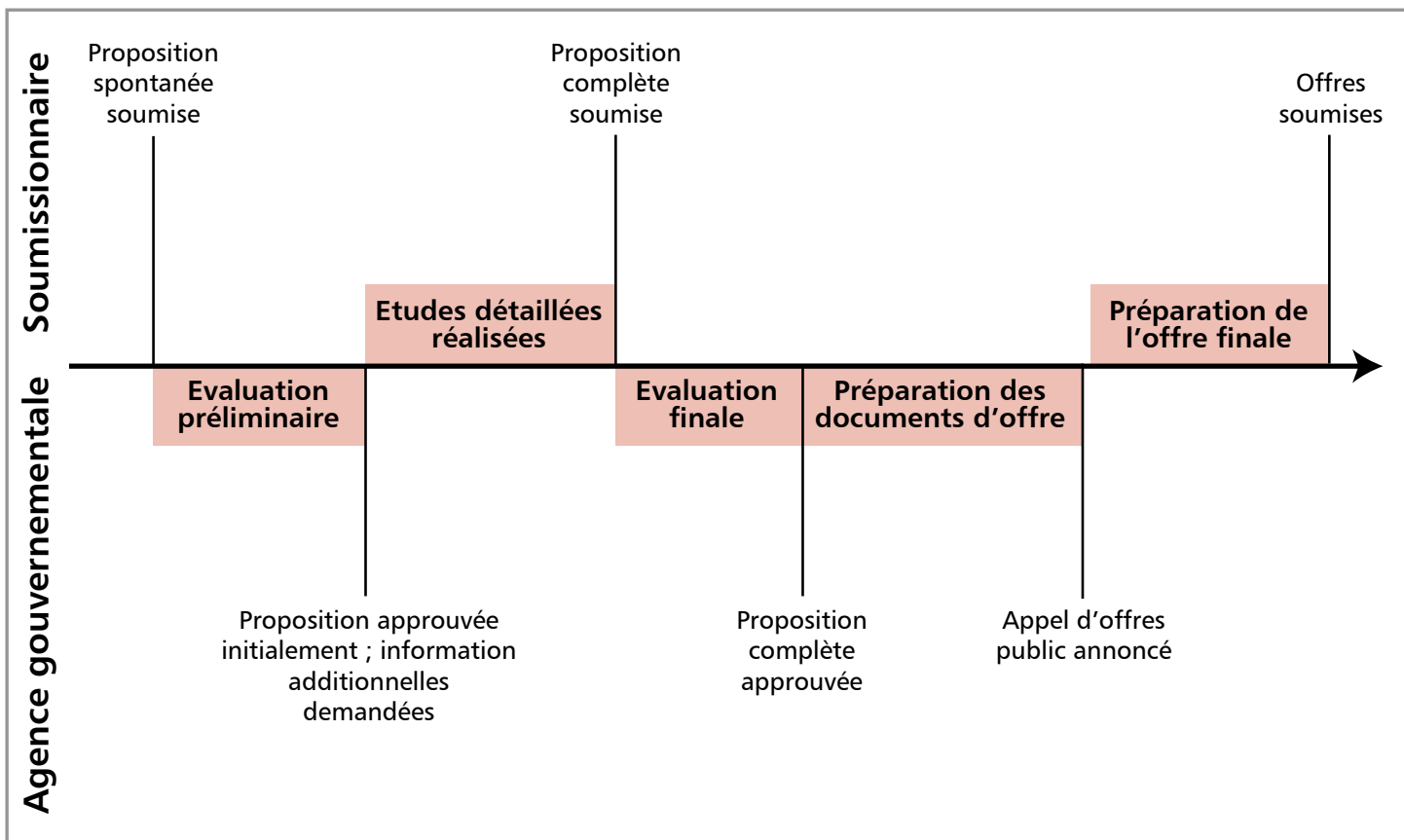
3.6.4 Procédures clairement définies

Des procédures clairement définies pour répondre aux propositions spontanées sont importantes afin de maintenir la transparence et aider à rassurer les intervenants que les projets développés suite à des propositions spontanées permettent d'optimiser les ressources. Des procédures clairement définies contribuent aussi à motiver les promoteurs privés à investir des ressources dans l'élaboration de propositions de projets de bonne qualité. Elles permettent d'encourager des concurrents potentiels à participer à la procédure d'appel d'offres.

Hodges et Dellacha [n° 177] décrivent une procédure bien définie d'évaluation, d'approbation, et d'appel d'offres d'un projet soumis sous forme de proposition spontanée, comme illustré à l'illustration 3.8 : *Procédure d'évaluation, d'approbation et d'un appel à proposition spontanée*. Tout d'abord, une société privée soumet une proposition spontanée, se conformant aux exigences de contenu clair et de présentation. Cette proposition est évaluée, suivant une approche similaire à celle décrite à la section 3.1.2 : *Sélection préliminaire de PPP potentiels*. Si la proposition passe avec succès cette sélection préliminaire, le promoteur est alors invité à mener toutes études nécessaires avant que la proposition ne soit évaluée selon les mêmes critères que tout autre PPP (comme décrit à la section 3.2 : *Évaluation des projets de PPP*). Si approuvés, tous frais du promoteur ou tout bonus de soumission qui s'appliquent sont convenus à cette étape.

L'agence gouvernementale responsable prépare ensuite les documents de l'appel d'offres, en fonction de la proposition finale, et lance une procédure d'appel d'offres. Les promoteurs pourront avoir ou non la possibilité de répondre aux documents d'appel d'offres et soumettre une offre finale. Par exemple, en Corée, le promoteur peut modifier sa proposition et son offre initiales mais ce faisant, perd une partie de son bonus de soumission (comme décrit dans un **rapport publié par la BAD/KDI sur l'expérience en matière de PPP en Corée** [n° 218, pages 67 à 69]).

Illustration 3.8 : Procédure d'évaluation, d'approbation et d'un appel à proposition spontanée



Source : D'après Hodges et Dellacha [n° 177, page 7]

De nombreux pays précisent les périodes de temps durant lesquelles chacune de ces étapes sera entreprise. **Hodges et Dellacha** [n° 177, pages 12 à 13] décrivent les avantages et les risques liés à une telle démarche. Des échéances précises selon lesquelles le gouvernement répondra aux propositions peuvent être utiles pour rassurer les entreprises du secteur privé que leur proposition ne languira pas.

Cependant, certains pays introduisent des délais serrés de présentation de propositions compétitives, ce qui peut dissuader les concurrents. Par exemple, aux **Philippines**, la loi relative aux contrats BOT 1993 [n° 257] exige de la part des autorités qu'elles publient une opportunité pendant trois semaines et qu'elles donnent aux concurrents un délai de 60 jours pour y répondre, ce qui ne laisse pas suffisamment de temps pour mener l'examen de *due diligence* nécessaire pour préparer une proposition de haute qualité.

Le Tableau 3.5 : *Exemples de stratégies de passation pour des propositions spontanées* décrit brièvement les procédures permettant de répondre aux propositions spontanées dans plusieurs pays. La loi chilienne relative aux concessions [n° 104], en particulier, définit de manière détaillée l'approche et les exigences. Le **rapport publié par la BAD/KDI sur l'expérience en matière de PPP en Corée** [n° 218, pages 67 à 69] décrit chaque étape de la procédure de réponse aux propositions spontanées.

Références clés : Réponse aux propositions spontanées	
Référence	Description
Banque mondiale (2009) <u>Online Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways</u>	Le module 5 intitulé « Implementation and Monitoring, Stage 3: Procurement » (Mise en œuvre et surveillance, 3 ^{ème} étape : Passation) comprend une section sur les propositions spontanées, qui décrit les avantages et les défis posés par de telles offres et fournit des exemples de PPP issus de propositions spontanées, réussis et ayant échoué.
Banque mondiale (2011) <u>PPP in Infrastructure Resource Center, http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/</u>	La section sur les procédures de passation et les documents types de passation décrit brièvement la perspective de la Banque mondiale à propos des propositions spontanées, présente des exemples en provenance de plusieurs pays, et fournit des liens vers les lois et politiques de ces pays.
Reddy & Kalyanapu, <u>Unsolicited Proposal: New Path to Public-Private Partnership, Indian Perspective</u> , Pays-Bas : Eindhoven University of Technology	Décrit l'approche adoptée en matière de réponse aux propositions spontanées dans plusieurs États de l'Inde qui ont adopté une procédure de Swiss Challenge, et tire des leçons de l'expérience indienne.
Hodges & Dellacha (2007) <u>Unsolicited Infrastructure Proposals: How Some Countries Introduce Competition and Transparency</u> , Banque mondiale/ PPIAF, Working Paper No. 1,	Décrit les raisons couramment utilisées pour expliquer la négociation dans le cadre de propositions spontanées, et décrit les systèmes et les politiques que certains pays ont choisi d'adopter pour promouvoir la tension concurrentielle. Les annexes décrivent l'approche et l'expérience en matière de propositions spontanées dans plusieurs pays d'Asie, d'Afrique, et des Amériques ; et comprend des liens vers les lois et réglementations pertinentes.
Nations Unies (2001) <u>Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects</u> , New York, Commission des Nations Unies pour le droit commercial international	La section E fournit des lignes directrices sur les politiques et les procédures de réponse aux propositions spontanées. Fait une distinction entre les propositions qui exigent ou non une technologie protégée par les droits de propriété intellectuelle.
Hodges, J. (2003) <u>Unsolicited Proposals: The Issues for Private Infrastructure Projects, Public Policy for the Private Sector</u> , Note numéro 257	Fournit un aperçu des questions importantes auxquelles font face les gouvernements lorsqu'ils répondent à des propositions : quand et comment doivent-elles être acceptées ? Pour quelle raison et de quelle manière la concurrence devrait-elle être introduite ?
Hodges, J. (2003) <u>Unsolicited Proposals: Competitive Solutions for Private Infrastructure Projects, Public Policy for the Private Sector</u> , Note numéro 258	Décrit l'expérience rencontrées dans quatre pays dans le domaine des propositions spontanées : le Chili, la République de Corée, les Philippines, et l'Afrique du Sud.

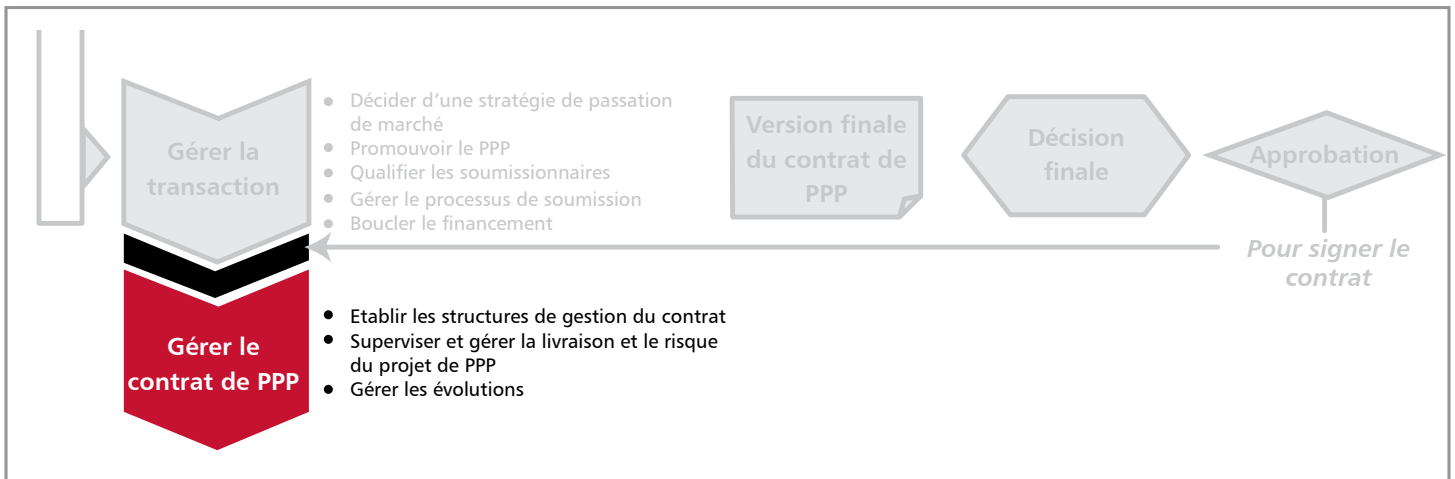
Exemples : Réponse aux propositions spontanées	
Afrique du Sud, National Roads Authority (1999) <u>Policy of the South African National Roads Agency in Respect of Unsolicited Proposals</u> , Johannesburg	Décrit la politique et énonce la procédure permettant de répondre aux propositions spontanées dans le cadre de PPP liés aux routes nationales. Décrit le contenu requis de la proposition, la préparation détaillée des PPP et des documents d'appel d'offres, et la procédure d'appel d'offres qui s'appliquera.
Indonésie (2005) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 67 Tahun 2005, as amended by (2011) <u>Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 56 Tahun 2011</u> , Jakarta	Le chapitre IV indique que les propositions spontanées seront acceptées pour les projets ne figurant pas déjà sur une liste prioritaire et décrit brièvement la procédure et l'approche de passation. (<u>La version anglaise de la réglementation 56 est disponible sur le site Internet de Bappenas.</u>)
Chili, Ministerio de Obras Públicas (2010) <u>Ley y Reglamento de Concesiones de Obras Públicas</u> , Santiago	Le titre II de la réglementation numéro 956 des concessions des travaux publics décrit de manière approfondie la procédure permettant de répondre aux propositions spontanées, notamment le contenu requis des propositions initiales, la manière dont des études détaillées seront gérées, et la manière dont les propositions seront évaluées et feront l'objet d'une passation.
Italie (2006) <u>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, 2006.</u>	Les articles 153-155 décrivent à quel moment les propositions spontanées seront acceptées et de quelle manière elles seront évaluées ; et présente la procédure de passation qui s'applique.

<p>Kim, Jay-Hyung, Jungwook Kim, Sung Hwan Shin & Seung-yeon Lee (2011) <u>PPP Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea (Vol. 1)</u>, Manille, Philippines: Banque Asiatique de Développement</p>	<p>Les pages 61 à 69 décrivent les procédures de mise en œuvre dans le cadre de projets de PPP, notamment les projets ayant vu le jour sous forme de propositions spontanées.</p>
<p>Philippines Build-Operate-Transfer Center (1993) <u>Republic Act No. 7718 (The Philippines BOT Law) and its Implementing Rules & Regulations</u>, Makati, Philippines</p>	<p>La règle 10 stipule que les propositions spontanées seront acceptées pour les projets ne figurant pas déjà sur une liste prioritaire ; et définit la manière dont les propositions devraient être évaluées, comment les offres concurrentes seront invitées (selon une procédure Swiss Challenge), et comment le gouvernement peut négocier avec le promoteur en l'absence d'offres concurrentielles.</p>
<p>Etats-Unis, The Commonwealth of Virginia (2005) <u>Public-Private Transportation Act of 1995 (as Amended): Implementation Guidelines</u>, Richmond, VA</p>	<p>Définit la procédure d'élaboration et de mise en œuvre des PPP, qu'il s'agisse de propositions spontanées ou non. Comprend des lignes directrices détaillées sur le contenu requis pour les propositions spontanées.</p>
<p>Uruguay, Asamblea General (2011) <u>Ley N° 18786</u>, Montevideo</p>	<p>L'article 37 discute des avantages accordés au promoteur soumettant une proposition spontanée.</p>
<p>Australie, New South Wales Treasury (n.d.) <u>Intellectual Property Guideline for Unsolicited Private Sector Proposals Submitted Under Working With Government</u>, Sydney, disponible en ligne au lien suivant : www.wwg.nsw.gov.au/</p>	<p>Présente une liste de vérifications relative aux problèmes de propriété intellectuelle devant être abordés dans le cadre de propositions spontanées. Cette liste sert de lignes directrices à l'intention des promoteurs.</p>
<p>Australie, Partnerships Victoria (2001) <u>Practitioners' Guide</u>, Melbourne</p>	<p>La section 21 intitulée « Unsolicited Proposals » (Propositions spontanées) définit comment la question de la propriété intellectuelle sera abordée dans le cadre de propositions spontanées.</p>

3.7 Gestion des contrats de PPP

La gestion des contrats de PPP consiste à surveiller, appliquer les exigences du contrat de PPP, et gérer la relation entre les partenaires des secteurs public et privé. L'étape de gestion du contrat s'étend sur toute la durée de l'accord de PPP, depuis la date de mise en œuvre effective du contrat jusqu'à la fin de la durée du contrat.

Illustration 3.9 : Étape de gestion du contrat dans le cadre du processus de PPP



La gestion des contrats de PPP diffère de celle des marchés publics traditionnels. Comme les PPP sont conclus à long terme et qu'ils sont complexes, les contrats de PPP sont nécessairement incomplets, c'est-à-dire que les exigences et les règles régissant tous les scénarios ne peuvent être spécifiées au contrat. La gestion d'un contrat dans le cadre de PPP vise à assurer :

- Une prestation des services sans interruption et selon des normes élevées, conformément au contrat, les paiements ou les pénalités étant calculés en conséquence ;
- Le maintien dans la pratique des responsabilités contractuelles et de la répartition des risques, et une gestion efficace des responsabilités et des risques assumés par le gouvernement ;
- Une détection des changements dans l'environnement externe, à la fois les risques et les opportunités, et une action efficace en conséquence.

Ces objectifs de gestion du contrat sont décrits de manière approfondie dans le **Guide relatif à la gestion de contrats pour les projets de PFI et PPP au Royaume-Uni publié par 4Ps** [n° 272, page 5]. La section portant sur la gestion des accords de PPP du **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, Module 6, pages 11 à 12] décrit ce qui est nécessaire, à quoi correspond une gestion réussie d'un contrat de PPP, et ce qui peut mal tourner en ce qui concerne la gestion de contrat et la raison pour de tels problèmes. Les **lignes directrices publiées en 2014 par l'EPEC relatives à la gestion des PPP** [n° 99] condensent les expériences européennes dans ce domaine.

Les bases pour une gestion efficace du contrat ont été jetées antérieurement lors de la procédure de mise en œuvre du PPP. De nombreux aspects de la gestion du contrat, tels que les procédures permettant de faire face au changement et les mécanismes de résolution des différends, sont définis dans les accords de PPP, comme décrit à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP*.

Cette section décrit quatre aspects principaux de la mise en pratique de la gestion du contrat dans le cadre de projets de PPP :

- **Établir des institutions de gestion de contrat** : définir et établir les responsabilités et mécanismes de communication qui permettront une relation efficace entre les partenaires public et privé au contrat.
- **Surveiller la mise en place du PPP et les risques liés au PPP** : surveiller et appliquer la conformité au contrat et des performances du service par l'entité privée, garantir que le gouvernement assume efficacement ses responsabilités conformément au contrat, et surveillance et atténuation des risques.
- **Faire face au changement** : mettre en pratique les mécanismes décrits à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP* afin de modifier le contrat, résoudre les différends, résilier le contrat, et décider s'il convient de renégocier et, le cas échéant, à quel moment et de quelle manière.
- **Gérer la terminaison du contrat et le transfert de l'actif** : gérer la transition des actifs et des opérations lorsque le contrat arrive à terme.

Le **groupe de travail opérationnel du Trésor britannique**, qui fait partie de l'unité de PPP, a produit des

notes d'orientation exhaustives couvrant plusieurs sujets relatifs à la gestion de contrat dans le cadre de PPP [n° 275].

3.7.1 Établissement de structures de gestion de contrats

Établir des structures de gestion de contrats signifie définir les responsabilités de gestion de contrat au sein du gouvernement et la manière dont la relation avec l'entité privée sera gérée. Ceci implique de désigner un gestionnaire du contrat de PPP (ou une équipe de direction) au sein de l'organisme d'exécution et de définir les rôles des autres entités au sein du gouvernement dans la gestion du PPP. Le gouvernement devra définir clairement lorsque le gestionnaire dispose d'autonomie, et peut agir à sa discrétion et lorsqu'il doit consulter un supérieur ou obtenir une approbation auprès d'un haut fonctionnaire ou d'une autre entité telle que le ministère des Finances. Il doit également établir des protocoles de communication et de gestion du contrat pour la relation avec l'entité privée.

Les **lignes directrices relatives à la transition du projet publiées par le groupe de travail opérationnel du Trésor britannique** [n° 275] sont une source utile pour l'établissement d'institutions de gestion de contrat. Le guide aborde la planification des ressources pour la gestion du contrat, la définition de mécanismes de surveillance et de gestion, et l'établissement de l'approche de communication.

Désignation d'un gestionnaire de contrat de PPP et définition des rôles de gestion

L'organisme d'exécution assume généralement la principale responsabilité pour la gestion du contrat. Cette responsabilité est souvent centrée sur un « gestionnaire de contrat de PPP » désigné, principal point de contact au sein du gouvernement pour toutes les questions ayant trait au PPP.

Le contrat de PPP désigne généralement une entité particulière comme contrepartie contractuelle, par exemple un Conseil de santé pour un nouvel hôpital. Le contrat pourra aussi préciser la personne à contacter (et doit permettre de modifier facilement cette information, au moyen d'un avis à l'entité privée). Dans la pratique, la gestion du contrat est plus complexe que quelques phrases au contrat. Le gestionnaire du contrat de PPP, ou l'équipe de gestion, doit bénéficier des éléments suivants :

- **Ressources suffisantes.** En fonction de la complexité du contrat et des ressources disponibles, le gestionnaire peut être appuyé par une équipe, dont les membres sont chargés de divers aspects de la gestion du contrat. La même personne ou équipe peut aussi gérer plus d'un contrat de PPP. Le chapitre dans l'ouvrage de **Farquharson et al** sur la gestion de contrats [n° 144, pages 136 à 137] souligne le besoin pour l'organisme d'exécution de prévoir au budget le coût de l'équipe et de la formation de ses membres.
- **Compétences appropriées.** Le **guide publié par 4Ps sur la gestion des contrats** dans le cadre de projets de PFI et de PPP au Royaume-Uni [n° 272, pages 15 à 16] fournit un profil d'emploi type et les compétences requises de la part d'un gestionnaire de contrat. Les **directives publiées par le groupe de travail opérationnel britannique** [n° 275, page 2] met en valeur quatre compétences

principales : communication, négociation, gestion du changement, compétence financière (pour comprendre le mécanisme de paiement), et aptitudes analytiques. Ce groupe de travail a été établi en partie en réponse à des préoccupations quant au manque de gestionnaires de contrats ayant des compétences commerciales au sein des organismes publics.

- **Autorité appropriée.** Par exemple, le module sur la gestion de contrats du **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, pages 15 à 16] note que le gestionnaire de contrat doit occuper une position suffisamment élevée pour pouvoir établir un contact avec les hauts responsables de l'organisme d'exécution et d'autres entités gouvernementales afin de faire face aux problèmes pouvant survenir.

Le **guide publié par 4Ps sur la gestion des contrats dans le cadre de projets de PFI et de PPP au Royaume-Uni** [n° 272, pages 8 à 10] décrit la procédure d'établissement d'une équipe de gestion de contrats. S'inspirant de l'expérience de gestionnaires de contrats au Royaume-Uni, le guide met en valeur l'avantage offert par la participation du gestionnaire de contrat dès le début, dans l'idéal, au moment de la rédaction des clauses de gestion de contrat. La continuité est aussi importante tout au long de la durée du contrat, car le contrat durera probablement plus longtemps que l'équipe de gestion. Le guide décrit comment une planification minutieuse de la succession, appuyée par un manuel détaillé de gestion de contrat, peut aider à assurer la continuité [n° 272, page 19].

Rôles d'autres entités dans la gestion de contrat

Plusieurs autres entités au sein du gouvernement peuvent aussi avoir un rôle à jouer dans la gestion d'un contrat de PPP, généralement en collaboration avec l'autorité contractante et l'équipe désignée de gestion de contrat. Il peut s'agir des entités suivantes :

- Des **régulateurs sectoriels**, qui sont souvent chargés de surveiller les normes de service et de gérer les modifications de tarifs pour les sociétés de PPP fournissant des services directement au public (voir la section 2.3 : *Processus et responsabilités institutionnelles dans le cadre de PPP*). Par exemple, au **Pérou**, les responsabilités de gestion de contrat dans le secteur des transports sont attribuées principalement à l'OSITRAN, Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público, une agence chargée de la régulation et de la supervision de la gestion des infrastructures de transports publics. OSITRAN est chargé de surveiller la conformité du concessionnaire au contrat de concession. Ceci comprend la surveillance des aspects économiques, commerciaux, d'exploitation, de l'investissement, administratifs, et financiers du contrat. OSITRAN dispose également de l'autorité nécessaire pour résoudre les différends entre les usagers et le concessionnaire. L'**ouvrage de Zevallos Ugarte sur les leçons tirées des concessions au Pérou** [n° 325] décrit de manière plus approfondie l'OSITRAN. Des agences similaires de régulation existent dans d'autres secteurs des infrastructures du Pérou.
- Le **ministère des Finances** est souvent impliqué, en particulier lorsque toute modification éventuelle au contrat pourrait avoir des répercussions budgétaires. Par exemple, au Chili la loi relative aux concessions (mise à jour en 2010) stipule que toute modification au contrat de PPP dans le cadre de la mise en œuvre doit s'effectuer au moyen d'un décret suprême du ministère des Travaux publics et que le décret doit être approuvé (signé) par le ministère des Finances [n° 104].

- **Les unités centrales de PPP** ou autres unités spécialisées de soutien peuvent aussi jouer un rôle dans le soutien à l'équipe de gestion de contrat de l'autorité contractante. **Farquharson et al** [n° 144, pages 137 à 138] note que ceci peut être particulièrement utile pour résoudre des problèmes complexes, tels que le refinancement, qui peuvent survenir une fois seulement au cours de la durée du projet. Par exemple, le groupe de travail opérationnel du Trésor britannique a été établi sous la tutelle de l'unité de PPP du Royaume-Uni, afin de fournir aide et conseils aux gestionnaires de projets de PPP du secteur public sur les stratégies de gestion de contrat, les exercices de *benchmarking*, et le refinancement des contrats opérationnels.

La **boîte à outils de la Banque mondiale pour les PPP liés au secteur de l'eau** [n° 46, pages 126 à 130] décrit diverses options de surveillance et de gestion des PPP à la disposition des structures institutionnelles (mettant l'accent sur les PPP fournissant des services aux usagers), avec exemples à l'appui. Elle définit également des critères permettant de choisir les institutions les plus appropriées.

D'autres acteurs au sein du gouvernement et en dehors peuvent aussi être amenés à remplir des rôles particuliers. Par exemple, les entreprises privées et les utilisateurs finaux peuvent jouer un rôle dans la surveillance du service, comme décrit à la section 3.7.2 : *Surveillance et gestion de la mise en place du PPP et des risques*. Des experts-conseils indépendants ou des panels sont souvent utilisés pour aider à répondre aux modifications apportées au contrat de PPP, comme décrit à la section 3.7.3 : *Réponse au changement*.

Protocoles de communication et de gestion de contrat

Le gouvernement doit également préciser la structure de communication entre l'organisme public d'exécution et l'entité privée. Ceci exige souvent des relations à différents niveaux des deux organisations, qu'il s'agisse des échelons supérieurs (en cas de problèmes émergents avec le contrat), du personnel responsable principalement de la gestion du contrat ou de l'effectif d'exploitation. Par exemple :

- Le **guide publié par 4Ps sur la gestion des contrats dans le cadre de projets de PFI et de PPP** au Royaume-Uni [n° 272, pages 11 à 13] décrit la structure recommandée pour les conseils municipaux au Royaume-Uni, qui forment un « comité de partenariat » à l'échelon supérieur, un « comité de gestion de contrat » et une « équipe de gestion opérationnelle » pour gérer le contrat au jour le jour. Le guide décrit la fréquence des réunions et le type de problèmes abordés.
- Le module sur la gestion de contrats du **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, pages 13 à 17] décrit également une structure similaire, définissant le sujet et les parties participant à la communication aux niveaux stratégique, commercial, et opérationnel.

Certains gouvernements établissent des dispositifs formels de gestion de la communication et de la relation dans le manuel ou le plan d'administration du contrat. Le **Guide 4Ps** [n° 270, pages 19 à 20] décrit et suggère un contenu pour un manuel opérationnel des contrats, qui comprend la définition de la structure de gouvernance et l'approche de communication.

Le type de relation entre l'agence gouvernementale et l'entité privée est tout aussi important que les protocoles formels. La **note relative à la transition du projet publiée par le groupe de travail opérationnel**

du **Trésor britannique** explique qu'il est important d'établir de bonnes relations avec l'exploitant [n° 275, pages 21 à 22]. Le **Guide 4Ps** [n° 270, page 26] décrit aussi le besoin d'établir la confiance tout en établissant des limites et se tenant prêt à répondre à toute remise en question. Le guide explique qu'il est important d'éviter de développer une relation « confortable » qui pourrait créer un opportunisme.

3.7.2 Surveillance et gestion de la mise en place du PPP et des risques

Pour atteindre le niveau d'optimisation des ressources promis par un PPP, le gouvernement doit s'assurer que la répartition prévue des responsabilités et des risques est mise en pratique. Tout au long de la durée du contrat, le gestionnaire de contrat effectuera les tâches suivantes :

- Surveiller le respect de la part de l'entité privée du contrat et de la performance de service et s'assurer que les pénalités et les bonus sont versés de manière appropriée ;
- Surveiller et s'assurer du respect des responsabilités assumées par le gouvernement conformément au contrat ; et
- Surveiller et atténuer les risques.

Les activités menées dans la réalité différeront selon l'étape de mise en œuvre : conception, construction, mise en œuvre, et clôture du projet. Pour un aperçu de la gestion de la livraison du service, y compris les éléments essentiels de la gestion des risques et de la gestion des performances, consulter le **module sur la gestion de contrats du Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, pages 20 à 28] et l'ouvrage de **Fortea et al intitulé *Seguimiento de una Concesión*** [n° 156], qui décrit la procédure de surveillance du projet en Espagne.

Surveillance et application de la conformité de la performance du service et du contrat

L'organisme d'exécution doit s'assurer que l'entité privée remplisse ses obligations dans le cadre du partenariat, en surveillant les résultats ou les normes de service. Ceci ne comprend généralement pas de surveillance détaillée de la construction qui relève de la responsabilité de l'entité privée. Il s'agit plutôt d'une vérification selon des indicateurs de performance définis au contrat, comme décrit à la section 3.4.1 : *Critères de performance*. Le **guide publié par 4Ps sur la gestion des contrats dans le cadre de projets de PFI et de PPP** [n° 272, pages 28 à 36] fournit un aperçu de la gestion des performances de service (en mettant l'accent sur les PPP de type « gouvernement payeur) et une liste de contrôle des questions principales.

Comme indiqué à la section 3.7.1 : *Établissement de structures de gestion de contrats*, la surveillance de la conformité de la performance du service et du contrat incombe souvent au gestionnaire de contrat et à l'équipe de gestion. Pour les PPP dans des secteurs réglementés, le régulateur du secteur peut aussi assumer tout ou partie de la responsabilité de surveillance. Dans tous les cas, les informations utilisées dans le cadre de l'activité de surveillance proviennent des sources suivantes :

- **Données fournies par l'entité privée.** Généralement, l'entité privée est responsable de fournir à l'autorité contractante les données de performance relatives au projet sous forme de rapports réguliers. Le contenu, le format, et la fréquence de ces rapports doivent être spécifiés au sein du contrat. Par exemple, le **Guide relatif à la gestion de contrats publié par Partnerships Victoria** [n° 26, pages 54 à 55] explique comment les exigences en matière de communication de rapports peuvent être spécifiées dans le contrat, y compris des modèles suggérés pour les différentes étapes du contrat.
- **Des experts indépendants** peuvent effectuer des vérifications des normes de service dans les domaines de la construction et de la maintenance. Par exemple, le **Guide relatif à la gestion de contrats publié par Partnerships Victoria** [n° 26, page 55] explique comment des experts indépendants mènent des évaluations aux étapes de construction et de livraison du service. Les **directives de surveillance des projets de PPP de l'Inde** [n° 192, page 8] décrivent aussi le recours à un ingénieur indépendant pour surveiller la conformité au cours des étapes de conception, de construction, et d'exploitation.
- Les **usagers du service** possèdent d'importantes informations sur la qualité du service et la prévalence des défaillances que le gouvernement peut mettre à profit pour mettre en place des procédures de commentaires. Par exemple, le **guide publié par 4Ps sur la gestion des contrats** [n° 272, page 33] décrit un bureau d'assistance établi par le prestataire de service, comme une bonne pratique.

Ces dispositifs doivent être spécifiés au contrat, comme décrit à la section 3.4.1 : *Critères de performance*.

L'organisme d'exécution doit aussi s'assurer que des mécanismes contraignants soient mis en place de manière appropriée, en fonction des informations de surveillance reçues. Ceci peut signifier ajuster les paiements (pour les PPP de type « gouvernement payeur ») en respectant les règles stipulées dans le contrat, ou dans les cas les plus graves, racheter des garanties de bonne exécution. Il convient aussi de communiquer avec l'exploitant et surveiller les tentatives de correction des performances défaillantes. Finalement, cela peut comprendre aussi de définir quels sont les seuils signalant un manquement, et déclenchant une intervention des bailleurs de fonds ou de l'entité publique, ou la résiliation du contrat (voir la section 3.7.3 : *Réponse au changement*).

Surveillance et gestion des responsabilités du gouvernement et des risques

Surveiller et gérer les risques et les responsabilités attribués au gouvernement constitue un élément crucial afin d'assurer une bonne performance et un service continu dans le cadre d'un PPP. Un « plan de gestion des risques » est un outil central souvent utilisé par les organismes d'exécution.

Un plan de gestion des risques généralement énumère chaque risque assumé par le gouvernement et les responsabilités associées partagées, ainsi que les risques et responsabilités qui nuisent à la durabilité du PPP (et créent un risque de défaillance ou de performance inadéquate). Pour chaque risque, le plan doit aussi identifier les informations nécessaires permettant de le surveiller ainsi que les actions éventuelles pour atténuer le risque ou son impact. Ces exigences en matière d'information doivent aussi faire partie des conditions de communication de rapports spécifiées au contrat. **Farquharson et al** [n° 144, pages 153-158] présentent un extrait d'un plan de gestion des risques dans le cadre d'un PPP, qui établit une liste des

risques, et pour chacun de ces derniers, décrit le responsable, le statut, l'impact estimé, des commentaires, des actions pour y remédier, des dates cibles pour l'action, et le statut actuel du risque.

Le gestionnaire du contrat doit élaborer le plan de gestion des risques avant que le contrat ne prenne effet. Ce plan sert ensuite de guide tout au long de la durée du contrat. Le gestionnaire du contrat obtient généralement de la partie privée les informations pertinentes relatives à la surveillance des risques et recueille aussi d'autres informations plus générales (telles que les tendances économiques) afin de mettre régulièrement à jour le plan. Le gestionnaire de contrat doit ensuite :

- Surveiller les indicateurs et les comparer aux niveaux escomptés afin d'identifier les risques émergents. Par exemple, une stagnation du volume de trafic alors qu'une hausse était prévue peut indiquer un risque qu'un paiement pour trafic minimum sera déclenché.
- Prendre les actions prévues d'atténuation des risques, lorsque l'organisme d'exécution est en mesure de contrôler ces risques (ou assurer qu'une entité privée fasse de même). Par exemple, si le gouvernement est responsable d'un projet d'infrastructures prenant du retard, le plan peut consister à transférer la responsabilité de ces infrastructures à une équipe de plus haut niveau au sein du gouvernement ou de l'entité privée.
- Même si les risques ne peuvent pas être contrôlés, prendre en compte des actions et des réponses possibles. Par exemple, si des inondations menacent des installations critiques d'approvisionnement en eau, le gouvernement peut commencer à travailler avec une entité privée pour trouver une solution d'urgence, y compris un approvisionnement alternatif, le rationnement et un plan de rétablissement du service.

L'Encadré 3.16 : *Exemple d'une faible surveillance du risque : lignes de tramway et de chemin de fer dans l'État de Victoria en Australie* fournit un exemple d'une gestion du risque imprudente, dans le cadre duquel le contrôleur du contrat travaillant au compte du gouvernement a recueilli des informations relatives au risque mais n'a pas agi pour y remédier.

Encadré 3.16 : Exemple d'une faible surveillance du risque : lignes de tramway et de chemin de fer dans l'État de Victoria en Australie

Les **franchises de lignes de tramway et de chemin de fer à Melbourne en Australie** fournissent un exemple des répercussions d'une surveillance inadéquate du risque. Le gouvernement a accordé une série de franchises pour le système de transport urbain de Melbourne, dans le cadre desquelles le risque lié à la demande était largement assumé par les parties privées. La demande s'est avérée être considérablement plus faible que prévu, résultant en des difficultés financières pour les sociétés. Le contrôleur du contrat représentant le gouvernement a reçu des informations en provenance des entités privées, faisant état de la détérioration de la performance financière. Cependant, ce dernier n'a pas entendu l'alarme et n'a pris aucune mesure pour remédier au problème. Les performances ont continué de se détériorer, à tel point que la meilleure option pour les entités privées était de mettre fin au contrat et le gouvernement n'avait nul autre choix que de renégocier.

Source : Erhardt, D. & Irwin, T. (2004) *Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy toward Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy* (Working Paper 3274), Washington, DC : Banque mondiale

Les sources bibliographiques suivantes présentent des lignes directrices et des exemples supplémentaires sur les approches de gestion des risques :

- Le module sur la gestion de contrats du **Manuel relatif aux PPP d'Afrique du Sud** [n° 5, pages 20 à 24] explique comment la surveillance et la gestion des risques devraient porter l'accent sur un plan de gestion des risques.
- Le **Guide relatif à la gestion de contrats publié par Partnerships Victoria** [n° 26, pages 49 à 54] décrit les informations relatives à la surveillance, autres que les indicateurs clés de performance, que le gouvernement est amené à collecter, afin de surveiller les risques menaçant la durabilité du contrat.

3.7.3 Réponse au changement

Tout au long de la durée type d'un contrat de PPP, de 10 à 30 ans, des événements imprévisibles au moment de la signature du contrat surviendront. Il est également probable que des différends surgiront entre les parties quant à l'interprétation du contrat ou aux performances escomptées des parties. Dans certains cas, ces différends peuvent aboutir à une résiliation du contrat. Il est impossible d'éviter de tels risques mais il est possible de les contrôler.

Quelques documents d'orientation de portée générale abordant le changement dans le cadre de PPP sont listés ci-après :

- Une **publication du National Audit Office** (Cour des comptes britannique) relative à la gestion des relations dans le cadre de projets PFI [n° 293], met en valeur le besoin pour les autorités publiques de résoudre la question de la gestion du contrat au début de la préparation du projet ; le besoin de compétences appropriées au sein de l'autorité publique ; et souligne l'importance d'un comportement ouvert et coopératif.
- Un aperçu sur des sujets similaires est présenté dans un article publié par **Quick sur la gestion des contrats de PPP** [n° 266] qui donne aussi une perspective australienne.
- Le **guide de PPP de l'UNESCAP** [n° 319, chapitre 6] fournit un aperçu de la gestion de contrat à l'intention des pays en développement. Il met l'accent sur les dispositifs institutionnels pour la gestion des contrats et les mécanismes de résolution des différends.

Ces documents ne fournissent qu'un nombre limité de lignes directrices pouvant aider des représentants d'un gouvernement dans les pays en développement. Par conséquent, cette section fournit des exemples sur les étapes auxquelles ces questions ont été soulevées et comment elles ont été résolues, pour permettre aux professionnels de tirer des leçons. Ces situations où un changement est survenu peuvent être classées en quatre catégories : revues et ajustements planifiés, renégociations, différends, et expiration ou résiliation du contrat.

Révisions et ajustements planifiés

Des contrats de PPP bien structurés prévoient des mécanismes d'ajustement permettant de faire face aux types les plus courants de changement « imprévisibles », comme décrit à la section 3.4.3 : *Mécanismes d'ajustement*. Les gestionnaires ont non seulement connaissance des règles régissant le contrat et les respectent, ils doivent aussi s'assurer que les éléments institutionnels requis sont en place, comme décrit dans le **Guide EPEC des PPP** [n° 93, pages 37-38]. Par exemple, ceci peut signifier de s'assurer que des panels d'experts ont été identifiés et sont qualifiés, et que toutes les parties concernées comprennent bien toutes les étapes.

Renégociation ou variations du contrat

De nombreux contrats de PPP sont renégociés, souvent peu de temps après la signature, comme décrit par **Guasch dans son livre sur la renégociation dans le cadre de PPP** [n° 171]. On entend par « renégociation » les modifications apportées aux clauses contractuelles autrement qu'au moyen d'un mécanisme d'ajustement prévu dans le contrat. Comme l'explique Guasch, il est préférable d'éviter de renégocier un contrat, dans la mesure du possible. Un recours approprié aux clauses d'ajustement, comme décrit ci-dessus, peut éliminer le besoin pour une renégociation.

Toutefois, la renégociation sera nécessaire de temps à autre et les gouvernements gagneront à connaître ce à quoi correspond une bonne politique de renégociation. Le **Guide relatif à la gestion de contrats publié par Partnerships Victoria** [n° 26, Section 7.3] décrit les connaissances que devraient posséder les entités publiques au sujet de la situation financière de l'entité privée, ainsi que des performances du projet.

Bien que cette section ne porte pas spécifiquement sur la renégociation, posséder ces informations et ces connaissances bénéficiera à un gouvernement lorsque sont envisagées les décisions pouvant aboutir à une renégociation.

Il existe quelques exemples illustrant la renégociation ayant été documentés et pouvant offrir une perspective sur les bonnes pratiques. Ces exemples sont les suivants :

- **Les concessions du système de tramway et de rail de la ville de Melbourne.** Lorsque ces concessions ont rencontré des difficultés financières, le gouvernement a décidé de renégocier le contrat plutôt que d'y mettre un terme, car cette solution semblait plus rentable (voir **Ehrhardt et Irwin** [n° 132]). Pour assurer la transparence et une assurance de la qualité de la procédure, le gouvernement a annoncé dès le départ que, une fois les négociations terminées, elles feraient l'objet d'une analyse *a posteriori* de l'optimisation des ressources. Cette analyse a été publiée sous forme de **rapport du Contrôleur général** [n° 17] qui décrit la procédure de renégociation et les résultats de cette dernière.
- Le **PPP des services nationaux de trafic aérien du Royaume-Uni (NATS, United Kingdom National Air Traffic Services)** également décrit by **Ehrhardt et Irwin** [n° 132] s'est avéré être une restructuration plus controversée. La société de PPP a fait face à des revenus en baisse du fait d'une baisse dramatique des vols aériens après l'attentat du 11 septembre 2001 aux États-Unis. La société semblait certaine de faire défaut sur sa dette. Les membres du Conseil de l'autorité de l'aviation civile (l'entité publique partie au PPP) étaient d'avis partagé. Le membre du conseil directement responsable du contrat insistait pour que le gouvernement ne renégocie pas, indiquant que la solution était une restructuration financière du secteur privé, pour laquelle les bailleurs de fonds de la société assumeraient une partie des pertes. La majorité du conseil était en désaccord et a convenu de modifier les modalités du contrat, dans le cadre d'un accord global qui comprenait aussi une restructuration de la dette.

Contrairement à l'expérience britannique de la NATS, le **gouvernement de New South Wales** a réussi à éviter de renégocier le contrat de PPP lié à la construction d'un tunnel traversant le quartier commercial du centre-ville de Sydney lorsque ce projet a rencontré des difficultés financières. Au lieu d'une renégociation, l'affaire a été entièrement résolue au moyen d'une restructuration financière du secteur privé. **Johnston et Gudergan** ont par la suite passé en revue l'expérience afin de tirer des leçons en matière de gouvernance des PPP [n° 213].

Les renégociations de contrats routiers au **Portugal** et en **Espagne**, durant la récente crise économique et financière, présentent un exemple intéressant de renégociation dans une situation de pression financière, mais les leçons n'ont toutefois pas encore été tirées. Le British National Audit Office a déjà publié un rapport sur des renégociations similaires visant à réduire les niveaux de service et à faire des économies sur les projets.

Différends

Les différends contractuels surviennent lorsqu'une entité estime que l'autre partie ne s'est pas acquittée de ses obligations conformément au contrat, alors que l'autre partie est en désaccord eu égard aux obligations ou aux actions nécessaires pour remédier à la situation.

Le **Guide relatif à la gestion de contrats publié par Partnerships Victoria** [n° 26, Section 8.3] comprend une section sur la gestion des problèmes et le règlement de différends. Une distinction utile est établie entre « problèmes » et « différends », comme indiqué au Tableau 3.6 : *Distinction entre les problèmes liés à la fourniture du service et les différends*.

Tableau 3.6 : Distinction entre les problèmes liés à la fourniture du service et les différends

Problèmes liés à la fourniture du service	Différends
Ne comprend pas forcément une différence d'opinion ou de point de vue entre les parties	Comprend une différence d'opinion ou de point de vue entre les parties (par définition)
Comprend une interruption ou autre défaillance de la prestation du service	Ne comprend pas forcément une interruption ou autre défaillance de la prestation du service
Peut déclencher une réduction des redevances de service ou autres recours	Ne déclenche en général pas de réduction des redevances de service

Source : Australia, Partnership Victoria (2003), *Contract Management Guide*. Melbourne

Le **Guide relatif à la gestion de contrats publié par Partnerships Victoria** contient aussi des modèles indiquant comment les problèmes peuvent être transmis à un échelon supérieur [n° 26, Modèle M] et les différends résolus [n° 26, Modèle N]. Les conseils pratiques offerts mettent l'accent sur la désirabilité d'une résolution de différends informelle et rapide, la compréhension du point de vue de l'autre partie, et l'objectif d'éviter des différends inappropriés car ces derniers peuvent nuire à la relation de long terme.

Bien qu'il soit utile de trouver rapidement des solutions pratiques et de tenir compte du point de vue de l'autre partie, des pays bénéficiant de différentes traditions et capacités administratives et juridiques ne jugeront pas nécessairement approprié de recourir à une résolution informelle des différends. Au lieu de cela, il sera souvent désirable de suivre les étapes formelles stipulées dans le contrat, mais en cherchant à trouver une solution pratique.

Il existe nombre d'exemples de gouvernements encourant des sommes élevées suite à un mauvais choix de la méthode de résolution de différends. Par exemple, le gouvernement de **Tanzanie** était à juste titre mécontent de la performance de l'entreprise privée exploitant le système d'approvisionnement en eau de Dar es Salaam. Le contrat de PPP a fourni un mécanisme de résolution des différends qui aurait pu permettre au gouvernement d'obtenir la réparation qu'il recherchait et se voir verser des dommages-intérêts de la part de l'exploitant. Cependant, comme décrit dans l'examen de l'affaire [n° 313, page 6] :

« Bien que la relation contractuelle se dirigeait inévitablement vers une dissolution, les représentants du gouvernement tanzanien, motivés par des préoccupations électorales, entre autres choses, ont pris une série de mesures drastiques qui sont allées bien au-delà de la procédure de résiliation des contrats du projet prévue contractuellement. En 2005, les représentants du gouvernement tanzanien, causant un tollé général, ont résilié unilatéralement et publiquement le contrat d'affermage conclu avec City Water tout en rachetant la garantie de bonne exécution déposée par BGT, ont instauré de nouveau la TVA auparavant annulée sur les achats par City Water, ont repris par la force la possession des actifs auparavant loués à City Water, et ont expulsé l'équipe de direction de City Water embauchée par BGT ».

Des cas de différends dans le cadre de PPP et la manière dont ces affaires ont été résolues sont disponibles sur le site Internet du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI, qui fait partie du Groupe de la Banque mondiale), voir l'Encadré 3.11 : *Le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI)*. En juillet 2010, le CIRDI a conclu que le gouvernement argentin avait refusé de manière inéquitable de permettre à des concessionnaires privés d'augmenter leurs tarifs pendant la période suivant la dévaluation du peso argentin en 2001 et que les sociétés privées avaient droit à des dommages-intérêts.

Overly [n° 251] fournit aussi un examen critique de l'expérience en matière d'arbitrage international dans le cadre de PPP et d'affaires similaires. Un grand nombre de ces affaires montre que les gouvernements peuvent minimiser le coût des différends s'ils :

- Agissent rapidement dès que le problème survient ;
- Aient en place des équipes possédant les compétences appropriées et les niveaux appropriés d'autorité en matière de prise de décision œuvrant en vue de résoudre le problème ;
- Se conforment aux procédures stipulées dans le contrat ;
- Recherchent des solutions gagnant-gagnant, prenant en compte l'intérêt public au sens large et les options dont disposent les entités privées ; et
- Résolvent les problèmes au niveau le plus bas possible et les fassent remonter à l'échelon supérieur uniquement s'il n'y a aucune solution.

3.7.4 Échéance du contrat et transfert des actifs

La dernière tâche dans le cadre de la gestion d'un contrat de PPP consiste à gérer le transfert des actifs et des opérations une fois le contrat arrivé à échéance. L'approche de transfert doit être clairement définie dans le contrat. Comme indiqué à la section 3.4 : *Conception des contrats de PPP* ceci signifie préciser la manière selon laquelle la qualité des actifs sera définie et évaluée, si un paiement sera effectué au moment du transfert des actifs, et comment le montant de tout paiement sera déterminé. Les options comprennent des exigences de transfert clairement définies ou la participation d'évaluateurs indépendants.

Comme noté dans la section sur le transfert des installations au terme du contrat dans la **boîte à outils en ligne de la Banque mondiale sur les routes et les autoroutes** [n° 55, Module 5, Stage 5], on dispose d'une expérience pratique limitée en matière de terminaison de contrat de PPP. De même, il existe peu de guides pratiques décrivant cette étape de la gestion du contrat.

Références clés : Gestion des contrats de PPP	
Référence	Description
4ps (2007) <u><i>A Guide to Contract Management for PFI and PPP Projects</i></u> , Londres	Présente des lignes directrices à l'intention des autorités locales au Royaume-Uni, responsables de la surveillance des contrats de PPP, qu'il s'agisse de la mise en place de l'approche de gestion du contrat, de la gestion de la performance du service, des relations et de l'administration du contrat. Comprend en annexe des listes de contrôle et un guide de « dépannage ».
Afrique du Sud, National Treasury (2004) <u><i>National Treasury PPP Manual Module 6: Managing the PPP Agreement</i></u> , Johannesburg	Un guide exhaustif relatif à la gestion des accords de PPP en Afrique du Sud, qu'il s'agisse de la mise en place du cadre institutionnel, de la gestion sur toute la durée du projet, la réponse au changement, ou la fin du contrat. Décrit deux outils essentiels : le plan de gestion de l'accord de PPP et le manuel de gestion de l'accord de PPP.
Royaume-Uni, Her Majesty's Treasury's <u><i>Operational Taskforce Notes</i></u> . Comprend : (2006) <u><i>Note 1: Benchmarking and Market Testing Guidance</i></u> (2007) <u><i>Note 2: Project Transition Guidance</i></u> (2008) <u><i>Note 3: Variations Protocol for Operational Projects</i></u> (2009) <u><i>Note 4: Contract Expiry Guidance</i></u>	Fournit des orientations détaillées sur les organismes de mise en œuvre des PPP concernant quatre éléments de la gestion des contrats de PPP : les exercices de <i>benchmarking</i> et de sondage de marché ; la transition du projet qui couvre l'établissement d'un cadre de gestion du contrat ; la gestion des différentes versions du contrat ; et la gestion de la date d'échéance du contrat.
Farquharson, Torres de Mästle, et Yescombe, avec Encinas (2011) <u><i>How to Engage with the Private Sector in Public-Private Partnerships in Emerging Markets</i></u> , Banque mondiale/PPIAF	Le chapitre 10 intitulé « After Signing » (Une fois le contrat signé) qui fournit un aperçu des éléments nécessaires à une gestion réussie du contrat, en mettant l'accent sur l'expérience rencontrée sur les marchés émergents. Ce chapitre contient des conseils relatifs aux contrats de gestion et une étude de cas relative à la gestion d'un contrat dans le cadre d'une concession d'eau, à Sofia, en Bulgarie.
Zevallos Ugarte, J. C. (2011) <u><i>Concesiones en el Perú: Lecciones Aprendidas</i></u> , Lima, Pérou: Fondo Editorial de la USMP	Décrit les leçons tirées du programme de PPP au Pérou, y compris la description des dispositifs de régulation et de surveillance des contrats.
Banque mondiale (2006) <u><i>Approaches to Private Participation in Water Services: A Toolkit</i></u>	La section 7 fournit des conseils sur la mise sur pied de dispositifs institutionnels permettant de gérer les relations au sein du contrat de PPP. Cette section comprend des conseils sur la décision quant à l'attribution des rôles selon chaque institution gouvernementale, sur la gestion des relations et les outils permettant de faire face au changement.
Forteza, Torrodellas, Vitoria, Tejerina & Millan (2011) <u><i>Proyecto Fin de Master: Seguimiento de una concesión</i></u> , Madrid, España: Universidad Politécnica de Madrid	Décrit la méthodologie espagnole mise en place pour surveiller les projets de PPP. www.csg-master.com/proyectos
Australie, Partnership Victoria (2005) <u><i>Contract Management Guide</i></u> , Melbourne	Décrit les éléments essentiels des relations et d'une gestion de contrat efficaces et fournit des conseils, des modèles, et des outils à toutes les étapes de la gestion du contrat.
Inde, Planning Commission (2009) <u><i>Guidelines for Monitoring of PPP Projects</i></u> , New Delhi	Décrit les cadres institutionnels pour la surveillance des PPP, et comprend en annexe des exemples de rapports de contrôle.
Royaume-Uni, National Audit Office (2001) <u><i>Managing the Relationship to Secure Successful Partnership in PFI Projects: Report by the Comptroller and Auditor General</i></u> (HC 375) London	Ce rapport se fonde sur une enquête menée auprès d'entreprises privées et de représentants du gouvernement au sujet des éléments constituant une gestion réussie d'un contrat de PFI. Il met en valeur le besoin pour les autorités publiques d'aborder la question de la gestion du contrat au début de la préparation du projet, de posséder les compétences appropriées, et d'adopter un comportement transparent et coopératif.
Quick, R. (2003) <u><i>Long-term ties: Managing PPP contracts</i></u> , <i>Public Infrastructure Bulletin</i> , 1(2) 12	Décrit brièvement les principales caractéristiques d'une gestion réussie des contrats, s'appuyant sur l'expérience australienne.
Nations Unies (2011) <u><i>A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure</i></u> , Bangkok, Thailand: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific	Le chapitre 6 fournit des conseils sur la gestion des contrats, à l'intention des gouvernements de pays en développement, mettant l'accent sur les dispositifs institutionnels et la résolution de différends.

<p>Groom, E., Halpern, J. & Ehrhardt, D. (2006) <u><i>Explanatory Notes on Key Topics in the Regulation of Water and Sanitation Services</i></u>, Water Supply and Sanitation Sector Board Discussion Paper Series No. 6, Banque mondiale</p>	<p>La note 4 décrit la relation existant entre la régulation sectorielle et les contrats de PPP.</p>
<p>Centre européen d'expertise sur les PPP (2011) <u><i>The Guide to Guidance: Sourcebook for PPPs</i></u> (Version 2) Luxembourg</p>	<p>Le chapitre 4 intitulé « Project Identification, Section 4.1: Contract Management » (Identification d'un projet, Section 4.1 : Gestion du contrat) décrit certains des problèmes clés liés à la gestion d'un contrat, notamment l'attribution des responsabilités de gestion, la gestion de la mise en place du projet, la gestion du changement, la résolution de différends, et la résiliation. Cette section fournit aussi des liens vers des références bibliographiques supplémentaires.</p>
<p>Banque mondiale (2012) <u><i>Body of Knowledge on Infrastructure Regulation</i></u></p>	<p>La Section IV intitulée « Price Level Regulation » (Régulation du niveau des prix) décrit les problèmes clés liés à la régulation tarifaire, et guide le lecteur vers de nombreuses références bibliographiques.</p>
<p>Royaume-Uni, Department of Health (2006) <u><i>Benchmarking and Market Testing in NHS PFI projects: Code of Best Practice</i></u>, Londres</p>	<p>Présente des lignes directrices à l'intention des gestionnaires de contrat sur le recours aux exercices de sondage de marché dans le but d'examiner le coût des services « immatériels » dans le cadre de PPP liés au secteur de la santé.</p>
<p>Jose Luis Guasch (2004) <u><i>Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it Right</i></u>, Banque mondiale</p>	<p>Passe en revue la renégociation des contrats de PPP en Amérique latine et les raisons de cette renégociation, et présente quelques leçons de politique afin de réduire la prévalence des renégociations peu de temps après la passation de marché.</p>
<p>David Ehrhardt & Tim Irwin (2004) <u><i>Avoiding Customer and Taxpayer Bailouts in Private Infrastructure Projects: Policy toward Leverage, Risk Allocation, and Bankruptcy</i></u>, Banque mondiale, Policy Research Working Paper 3274</p>	<p>Décrit l'expérience en matière de manquement au contrat et de renégociation dans le cadre de plusieurs contrats de PPP, notamment la concession du système de tramway et de rail de la ville de Melbourne.</p>
<p>Australie, Auditor General Victoria (2005) <u><i>Franchising Melbourne's Tram and Train System</i></u>, Melbourne</p>	<p>Passe en revue la procédure de renégociation dans le cadre du PPP lié au système de tramway et de rail de l'État de Victoria, et décrit les difficultés rencontrées avec les franchises originales ayant abouti à la renégociation.</p>
<p>Johnston & Gudergan (2007) <u><i>Governance of PPPs: Lessons Learnt from an Australian Case? International Review of Administrative Sciences</i></u>, 73(4) pages 569-582</p>	<p>Passe en revue l'expérience du contrat de PPP lié à la construction du tunnel traversant la ville de Sydney, et tire des leçons pour la gestion de contrats de PPP.</p>
<p>Triantafilou, E. E. (2009) <u><i>No Remedy for an Investor's own Mismanagement: The Award in the ICSID Case Biwater Gauff v. Tanzania</i></u>, <i>International Disputes Quarterly</i>, Winter 2009, pages 6-9</p>	<p>Passe en revue une affaire d'arbitrage international pour le règlement d'un différend dans le cadre d'un PPP de service d'eau en Tanzanie.</p>
<p>Overly, M. S. (2010) <u><i>When Private Stakeholders Fail: Adapting Expropriation Challenges in Transnational Tribunals to New Governance Theories</i></u>, <i>Ohio State University Law Journal</i>, 71(2) 341-380</p>	<p>Décrit les défis rencontrés dans l'arbitrage international et présente des études de cas ayant trait à l'arbitrage.</p>
<p>Banque mondiale (2009) <u><i>Online Toolkit for Public Private Partnerships in Roads and Highways</i></u></p>	<p>Le Module 5 intitulé « Implementation and Monitoring » (Mise en œuvre et surveillance) comprend une section sur le transfert des installations au terme du contrat décrivant certaines des principaux éléments à prendre en compte à cette étape.</p>
<p>Centre d'expertise de recherche administrative de l'ENA (2009) <u><i>La gestion des partenariats public-privé</i></u>, Numéro 130, Revue française d'administration publique</p>	<p>Ouvrage présentant de très riches matériaux, issus de comparaisons internationales, et faisant appel aux travaux les plus récents de sociologie des organisations et de gestion de projets complexes.</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

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