

Chapitre 3

Les unités consacrées aux PPP : d'autres pays membres de l'OCDE¹

Environ deux tiers (18 pays) de l'ensemble des pays membres de l'OCDE indiquent qu'ils ont créé une unité consacrée aux PPP sous une forme ou une autre. Le présent chapitre fournit un aperçu des dispositifs institutionnels entourant les partenariats public-privé en place dans les pays qui indiquent disposer d'une unité de ce type, au niveau national ou infranational. Toutefois, ce chapitre n'examine pas les unités consacrées aux PPP qui existent en Allemagne, en Corée, au Royaume-Uni et au Victoria (Australie), qui ont été examinés au chapitre 2. Cet aperçu sur chaque pays a été établi en s'appuyant sur les sites web des gouvernements, sur des rapports annuels et d'autres sources. Le fait qu'un pays ne possède pas d'unité consacrée aux PPP ne signifie pas qu'il n'a pas de programme actif de partenariats public-privé.

Tableau 3.1. Existe-t-il des unités consacrées aux PPP dans les pays membres de l'OCDE ?

	Nombre	Pays ¹
Oui	17	Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Corée, Danemark, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Royaume-Uni
Non	12	Autriche, Espagne, États-Unis, Finlande, Islande, Luxembourg, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, République slovaque ² , Suède, Suisse

1. Aucune donnée disponible pour la Turquie.
2. La République slovaque a indiqué initialement qu'elle disposait d'une unité consacrée aux PPP. L'opinion de l'OCDE est que son dispositif institutionnel ne constitue pas une unité de ce type selon la définition contenue dans le présent rapport. La Section chargée de la politique budgétaire et la Section chargée de l'établissement de rapports sur les comptes nationaux du ministère des Finances élaborent des dispositions et des orientations et fournissent une assistance technique et assurent un contrôle des autorités qui concluent des contrats portant sur la mise en œuvre de partenariats public-privé. La Section de la stratégie gère EUR 1.5 million de fonds provenant du Programme opérationnel d'assistance technique. Ces fonds sont utilisés, entre autres, pour financer les honoraires des conseillers chargés des projets de partenariats public-privé. Toutefois, le ministère des Transports, de la Poste et des Communications a créé une unité de mise en œuvre des PPP qui doit contribuer à la mise en œuvre de trois projets globaux pour financer et accélérer la construction de plusieurs routes principales. L'unité consacrée aux PPP exécute toutes les fonctions importantes dont le ministère est actuellement chargé ainsi que l'investissement dans le développement de capacité et l'enrichissement des connaissances.

Encadré 3.1. Sites web des unités consacrées aux PPP dans les pays membres de l'OCDE

- **Belgique, Flandre** : Centre flamand de connaissance Partenariats public-privé, www2.vlaanderen.be/pps
- **Canada, Alberta** : Alternative Capital Financing Office, Treasury Board, Government of Alberta, www.treasuryboard.gov.ab.ca/AlternativeCapitalFinancing.cfm
- **Canada, Colombie-Britannique** : Partnerships British Columbia, www.partnershipsbc.ca
- **Canada, Ontario** : Infrastructure Ontario, www.infrastructureontario.ca
- **Canada, Québec** : Agence des partenariats public-privé du Québec, www.ppp.gouv.qc.ca
- **Canada, niveau fédéral** : Infrastructure Canada, www.infc.gc.ca
- **Danemark** : Autorité danoise de l'entreprise et de la construction, www.deaca.dk/publicprivatepartnership
- **France** : Mission d'appui à la réalisation des partenariats public-privé (MAPPP), www.ppp.bercy.gouv.fr
- **Grèce** : Comité interministériel et Secrétariat spécial chargé des PPP, www.sdit.mnec.gr
- **Irlande** : Central PPP Policy Unit, www.ppp.gov.ie ; et National Development Finance Agency, www.ndfa.ie
- **Italie** : Unité technique de financement de projets, www.utfp.it
- **Pologne** : Groupe spécial chargé des PPP au ministère de l'Infrastructure, www.centrum-ppp.pl
- **Portugal** : Parública SA, www.parpublica.pt
- **République tchèque** : Centre des PPP, www.pppcentrum.cz

Canada

L'État canadien a un caractère fédéral et plusieurs provinces ont créé leur propre organisme public chargé des partenariats public-privé. Il s'agit notamment de *Alternative Capital Financing Office* dans l'Alberta, de *Partnerships BC* (Colombie-Britannique), de la Société ontarienne de travaux d'infrastructure (*Ontario Infrastructure Projects Corporation*) et de l'Agence des partenariats public-privé du Québec. Au niveau fédéral, la responsabilité pour les partenariats public-privé est partagée entre Infrastructure Canada et PPP Canada.

L'Alternative Capital Financing Office de l'Alberta qui a été créé comme unité consacrée aux PPP fait partie du *Treasury Board* de la province. Les principales fonctions de l'Office sont notamment de donner des orientations concernant la politique en matière de partenariats public-privé, d'apporter aux ministères une assistance technique dans l'évaluation des projets d'investissement approuvés pour établir qu'ils remplissent ou non les conditions requises, et d'assurer un contrôle et de donner des renseignements concernant la planification, l'exécution et la mise en œuvre. Il peut aussi négocier un partenariat au nom d'un ministère. Le Comité consultatif pour la diversification des modes de financement des investissements est composé de représentants du secteur privé et présente au Conseil du Trésor des recommandations sur la diversification des modes de financement des projets et peut évaluer des projets et types d'opérations qui lui sont soumis par le Conseil du Trésor.

Partnerships British Columbia (*Partnerships BC*) a été créé conformément à la Loi de la province sur les sociétés commerciales en 2002 comme principale agence de la province pour les concessions à long terme. Le ministre des Finances de la Colombie-Britannique en est le seul actionnaire. Les principales fonctions de *Partnerships BC* sont d'apporter des orientations et une assistance technique aux organismes publics pour leur permettre d'évaluer, de structurer et de mettre en œuvre des partenariats public-privé. Les organismes publics concernés sont notamment les ministères, les sociétés de la Couronne, les autorités sanitaires, les établissements d'enseignement supérieur, les comités d'éducation, les autorités locales et fédérales.

Partnerships BC est composé de trois unités. L'Unité chargée des services liés aux partenariats met au point les politiques et certaines pratiques, fournit des conseils juridiques et des services liés à l'exécution des projets et elle est chargée de la gestion de la connaissance et de la recherche. L'Unité chargée de la conception et réalisation des partenariats se

concentre sur l'élaboration, la gouvernance et la réalisation des projets ainsi que sur le développement du marché. L'Unité chargée des finances et de l'administration s'occupe des opérations internes et de la gestion des contrats. En 2008-09, Partnerships BC employait 40 personnes à plein temps, y compris le personnel sous contrat. Partnerships BC est financé par des droits d'utilisation, d'une part, pour les services non inclus dans le déroulement par étapes des plans et contrats de projets (commissions sur prestations) et d'autre part, en fonction du déroulement avec succès des étapes prédéfinies (commissions d'étapes) ainsi que par un contrat annuel de prestations de service conclu avec le gouvernement provincial².

Partnerships BC est dirigé par un Conseil d'administration qui présente des rapports sur l'activité de Partnerships BC au ministre des Finances de la Colombie-Britannique (qui est son seul actionnaire). Le Conseil d'administration est appuyé par deux comités. Le Comité de vérification et de gestion des risques contrôle les principales données financières et la gestion des risques, supervise les contrôles internes et les systèmes d'information de la Société. Le Comité des ressources humaines et de la gouvernance apporte son soutien au Conseil d'administration pour les questions liées aux ressources humaines, aux rémunérations pour mettre en place un programme de continuité et de développement au niveau du management.

La Société Ontarienne de travaux d'infrastructure (ci-après, Infrastructure Ontario) a été créé en 2005/06 sous la forme d'une société de la Couronne pour gérer la mise en œuvre des grands projets d'infrastructures autres que pour la fourniture d'électricité. L'Autorité ontarienne pour l'électricité est chargée des grands contrats dans le domaine de l'électricité. Les principales fonctions de Infrastructure Ontario concernent notamment la fourniture d'une assistance technique aux ministères, la promotion du marché des partenariats public-privé de la province ainsi que le financement des projets sélectionnés.

Infrastructure Ontario est composée de cinq unités. L'Unité chargée de la réalisation des projets est responsable de la gestion de la planification, de la conception et de la réalisation des grands projets d'infrastructures publiques, notamment de l'exécution, de la négociation et de la gestion des projets. L'équipe chargée des projets d'approvisionnement en énergie nucléaire est un groupe de travail à finalité spécifique qui soutient le plan du gouvernement visant à développer des nouvelles capacités de production d'énergie nucléaire. L'Unité chargée de l'évaluation des projets est chargée de mettre au point et de planifier des projets permettant de diversifier les modes de financement et de prestation. L'Unité des prêts pour les infrastructures est responsable du Programme de prêts OSIFA de

Infrastructure Ontario qui assure aux municipalités, universités et autres entités du secteur public un accès à des prêts à faible coût pour la création et rénovation d'infrastructures publiques locales. L'Unité chargée des ressources humaines et des technologies de l'information est responsable du développement de capacité interne pour répondre aux besoins dans le domaine des technologies de l'information et des ressources humaines, en organisant des programmes de formation pour le personnel. Les dépenses d'Infrastructure Ontario sont financées par une subvention accordée par le ministère pour la Rénovation des infrastructures publiques.

La structure de gouvernance d'entreprise d'Infrastructure Ontario est établie dans la Loi de l'Ontario de 2006 sur les entreprises spécialisées dans les projets d'infrastructures. Infrastructure Ontario est dirigée par un Conseil d'administration nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil. Le Conseil est assisté par trois comités. Le Comité de vérification a pour tâche de contrôler la gestion des risques et les informations financières d'Infrastructure Ontario. Le Comité de gestion du crédit et des risques veille à ce que Infrastructure Ontario se conforme à la politique de gestion du crédit et des risques et à la politique de gestion du passif et de l'actif en fonction de l'analyse des risques, des politiques approuvées par le Conseil d'administration. Il est également chargé de présenter au Conseil des recommandations de politique et de surveiller le profil de risque d'Infrastructure Ontario. Le Comité de la gouvernance et de l'indemnisation a pour tâche de faire des recommandations au Conseil d'administration concernant la composition du Conseil d'administration et de ses comités et de promouvoir un ensemble de principes de gouvernance d'entreprise visant à développer une culture de gouvernance saine au sein de Infrastructure Ontario.

L'Agence des partenariats public-privé du Québec (ci-après, PPP Québec) a été créée en 2005 pour apporter des conseils au gouvernement sur la mise en œuvre et les structures des partenariats public-privé. Ses principales fonctions concernent l'assistance technique apportée au gouvernement sur toutes les questions liées aux partenariats public-privé, notamment l'évaluation, la sélection et la négociation de projets, ainsi qu'un soutien dans la gestion des contrats.

PPP Québec est organisée en équipes de projet couvrant plusieurs ministères, et elle comprend une unité pour l'administration et la communication. En mars 2008, PPP Québec était composée de 35 personnes, dont 21 professionnels qui s'occupaient spécifiquement de projets. Son financement provient de droits d'utilisation versés par les ministères, de fonds perçus dans le cadre d'un contrat avec le Trésor de la province et de transferts d'aide publique. Un code d'éthique et de conduite

pour le Conseil d'administration et le personnel est en place. Le Conseil est appuyé par plusieurs comités, notamment le Comité de vérification, le Comité de gestion du crédit et des risques et le Comité chargé de la gouvernance et de l'indemnisation.

Infrastructure Canada a été créé en août 2002 en tant que division distincte relevant du ministère des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités. Infrastructure Canada est la principale référence du gouvernement en matière d'infrastructures, elle aide le gouvernement à répondre aux besoins d'infrastructures et soutient les initiatives concernant des infrastructures dans tout le Canada. Infrastructure Canada assume également la responsabilité de contrôler et coordonner le Plan Chantiers Canada entre les ministères fédéraux et organismes participants. Infrastructure Canada dispose de trois fonds qui soutiennent directement le Plan Chantiers Canada : le Fonds des partenariats public-privé (CAD 1.26 milliard), le Fonds Chantiers Canada (CAD 8.8 milliards) et le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (CAD 2.1 milliards). Alors que le Fonds des partenariats public-privé vise spécifiquement les projets de PPP, les bénéficiaires des deux autres fonds sont tenus, lorsqu'ils planifient des projets d'infrastructure, d'examiner en bonne et due forme si les projets peuvent être réalisés dans le cadre d'un partenariat public-privé.

PPP Canada Inc. est une société de la Couronne qui a été créée en janvier 2009 et qui a pour mission de recenser les PPP fédéraux et d'évaluer les projets de partenariats public-privé qui recherchent un financement fédéral pour des infrastructures. Elle gère le fonds des partenariats public-privé (Fonds 3P) du gouvernement de CAD 1.26 milliard et procède à des investissements, elle conseille le gouvernement sur l'exécution de projets de partenariat public-privé et évalue des solutions de partenariats public-privé pour de grands projets à la recherche d'un financement dans le cadre des programmes fédéraux d'infrastructures.

Danemark

L'Unité danoise chargée des PPP fait partie de l'Autorité danoise de l'entreprise et de la construction (au ministère des Affaires économiques et commerciales). De manière générale, l'Autorité est responsable de l'action publique dans le domaine de l'entreprise et de la construction. Son rôle est de créer pour les entreprises un environnement concurrentiel propice à la croissance et reposant sur le marché ; elle l'exerce en collaboration avec le secteur des entreprises, les associations professionnelles et d'autres acteurs du secteur public. En application de l'Ordonnance ministérielle d'août 2004,

l'Autorité danoise de l'entreprise et de la construction a changé de nom, elle s'appelait antérieurement l'Agence nationale pour l'entreprise et le logement. Les activités liées à la rénovation urbaine et au logement social ont été transférées ensuite au ministère des Affaires sociales.

Son principal rôle est consultatif et non managérial. Les fonctions de l'unité sont axées sur le conseil des municipalités et des régions participant à des projets de PPP. Le groupe de travail est financé dans le cadre de la Stratégie du gouvernement vers la mondialisation de 2006 et a commencé son activité en 2007. Les membres de cette unité travaillent principalement dans des domaines concernant la construction. L'Unité élabore des lignes directrices et joue un rôle de contrepartie essentielle dans l'échange de connaissance appréciable qui a lieu dans ce domaine. L'Unité peut cofinancer une partie des coûts à la charge des organismes publics concernant la recherche initiale et le processus d'appel d'offres. Elle est composée de cinq employés. L'unité a apporté son soutien à trois projets de PPP situés dans des municipalités et régions différentes depuis le commencement de son activité.

Flandre, Belgique

La Flandre, l'une des trois régions qui, avec la Wallonie et Bruxelles, composent la Belgique a créé en 2002 le Centre de connaissance PPP qui fait partie du Service pour la politique générale du gouvernement flamand. La Loi du Parlement flamand sur les partenariats public-privé qui a été promulguée en juillet 2003 donne une définition du Centre. Ses principales fonctions sont de fournir des orientations sur les partenariats public-privé, d'apporter une assistance technique à l'administration flamande dans la conception et l'évaluation des projets de partenariats public-privé, de proposer des stages, des séminaires, ainsi que des informations sur la plateforme interne de l'administration, de promouvoir les partenariats public-privé grâce à la diffusion d'informations sur les possibilités d'associer action publique et marché. Le Centre n'est pas chargé d'assurer une coordination au niveau des projets de partenariats public-privé. Il est constitué à la base d'une équipe composée d'un directeur, deux spécialistes de haut niveau, deux spécialistes et un assistant de gestion.

France

Comme il est indiqué dans cette section les partenariats public-privé correspondent dans une large mesure aux contrats de partenariat, ce qui exclut l'examen des concessions. Le contrat de partenariat est un contrat

administratif en vertu duquel l'autorité qui octroie le partenariat accorde à une autre entité le droit de réaliser la conception, la création (ou la rénovation/modernisation), le financement, l'exploitation, la maintenance ou la gestion des actifs liés à la prestation de services publics. Ils peuvent être mis en œuvre dans tous les secteurs et appliqués à tous les contrats sectoriels, par exemple la défense, la santé. Les concessions ou les baux emphytéotiques administratifs sont des locations à long terme accordées par une autorité locale permettant à un partenaire privé d'être titulaire de droits de propriété liés à un bien foncier public en vue d'assurer la prestation d'un service public. Ils sont largement utilisés dans le cadre de projets d'infrastructure de grande dimension, notamment des routes à péage et des installations de traitement de déchets ou d'eaux résiduaires. Par ailleurs, les concessions ne peuvent pas être utilisées pour des projets dégagant de faibles revenus ou aucun revenu issu de droits d'utilisation.

Le cadre institutionnel des partenariats public-privé en France inclut :

- la Mission d'appui à la réalisation des partenariats public-privé (MAPPP) au ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi ;
- l'Agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la Justice pour les partenariats public-privé relevant de la compétence du ministère de la Justice ;
- la Mission nationale d'appui à l'investissement hospitalier pour les partenariats public-privé relevant de la compétence du ministère de la Santé ;
- le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique ;
- l'Institut de la gestion déléguée (IGD) ; et
- le Centre d'expertise français pour l'observation des partenariats public-privé (CEF-O-PPP).

Un organisme similaire a été créé par le ministère de la Défense.

La MAPPP, créée en août 2005 en tant qu'unité consacrée aux PPP, fait partie du ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi ; elle a pour objet de donner des conseils sur la faisabilité et la gestion de partenariats public-privé. Elle est responsable de l'évaluation préliminaire obligatoire de tous les contrats de partenariat qui sont examinés par le gouvernement français. Les collectivités locales ne sont toutefois pas tenues de consulter la MAPPP dans le cadre de l'évaluation préliminaire des contrats de partenariat. Les entités publiques peuvent également se rapprocher de la

MAPP au cours de la préparation, de la négociation et du suivi de leurs contrats de partenariat. En outre, elle doit établir des rapports sur l'efficacité du recours aux contrats de partenariat et peut proposer des modifications de la loi au gouvernement. Par ailleurs, le ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique est responsable des études sur la faisabilité financière, l'établissement du budget et la reddition de comptes et il publie des orientations sur l'établissement du budget des partenariats public-privé³. La décision définitive de mise en œuvre d'un contrat de partenariat est déléguée au ministère de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi.

La MAPP consulte périodiquement un comité composé de parties prenantes des collectivités locales, de l'État et du secteur privé. Les pouvoirs publics et les collectivités locales peuvent avoir accès gratuitement aux services de la MAPP. Des conseils sont fournis à tous les niveaux de l'élaboration d'un projet de PPP. Les pouvoirs publics ne sont pas obligés, dans le cadre d'un projet de PPP, d'avoir recours aux services de la MAPP. La MAPP est composée de dix experts issus des secteurs public et privé. Elle est dirigée par un Président et un Secrétaire général⁴.

L'Institut de la gestion déléguée (IGD) a été créé en avril 1996 en tant qu'organisme privé, indépendant et sans but lucratif en vue de promouvoir différents types de partenariats public-privé. Il est composé de représentants issus du secteur public et du secteur privé. L'IGD est dirigé par un Président qui présente un rapport annuel à l'Assemblée générale de l'IGD (Martinand, 2006). Le Centre d'expertise français pour l'observation des partenariats public-privé (CEF-O-PPP) a été créé le 27 juin 2006 par l'IGD et la MAPP pour réaliser l'analyse de projets de partenariats public-privé, procéder à des échanges d'idées et d'expériences et publier des recommandations. Le CEF-O-PPP est actuellement situé dans les locaux de l'IGD et est géré au niveau opérationnel par l'IGD.

Grèce

Le Comité interministériel et le Secrétariat spécial chargé des PPP ont été créés conformément à la Loi sur les PPP (Loi 3389/2005) pour mettre en œuvre des projets de PPP et contrôler leur mise en œuvre. La loi grecque sur les PPP indique également que l'autorité d'exécution est l'entité publique compétente dans le secteur concerné, ce qui inclut les collectivités locales, les entités juridiques de droit public et les sociétés anonymes (dont le capital est souscrit par les entités publiques mentionnées). Conformément à la Loi sur les PPP, les travaux ou prestations de service, quels qu'ils soient, relevant de la compétence d'entités publiques peuvent faire l'objet d'un contrat de PPP. Toutefois, les activités qui en vertu de la Constitution

relèvent exclusivement et directement de la compétence de l'État ne sont pas habilitées à faire l'objet d'un contrat de PPP. Lesdites activités concernent notamment la défense, les patrouilles de police, les décisions de justice et l'exécution de sanctions imposées par les tribunaux compétents. Depuis mars 2006, 34 projets de partenariats public-privé représentant une valeur de EUR 4 millions ont été approuvés.

Le Comité interministériel pour les partenariats public-privé a été créé en 2006 pour élaborer des mesures concernant la mise en œuvre des projets de partenariat public-privé. Elles concernent notamment la procédure d'approbation, le rôle de l'État dans le financement des projets de partenariat public-privé et les mécanismes de paiement en faveur du partenaire privé dans le cadre du Programme d'investissement de l'État. Le Comité est composé du ministre de l'Économie et des Finances ; du ministre du Développement ; du ministre de l'Environnement, de la Planification et des Travaux publics ; et des ministres de tutelle des autorités publiques qui entreprennent des projets de partenariat public-privé. Le Comité est responsable de l'approbation des projets de PPP, il définit la participation des entités publiques et prend d'autres décisions importantes pour le secteur des PPP. Il prend ses décisions sur la base de recommandations formulées par le Secrétariat spécial chargé des PPP.

Le Secrétariat spécial chargé des PPP au sein du ministère de l'Économie et des Finances fournit une aide et un appui au Comité interministériel pour les partenariats public-privé et aux organismes publics qui veulent entreprendre des projets de partenariat public-privé. Il identifie les projets potentiels de partenariat public-privé, évalue les projets, encourage les partenariats public-privé et assure un suivi de la mise en œuvre des contrats de partenariat public-privé. Le Secrétariat est composé de conseillers juridiques, techniques et financiers et est présidé par un Secrétaire spécial chargé des partenariats public-privé qui fait rapport au ministre de l'Économie et des Finances. Il a pour objet notamment de conduire des travaux de recherche visant à recenser les projets potentiels pouvant être mis en œuvre dans le cadre d'une structure de PPP et d'évaluer les paramètres techniques, financiers et juridiques adéquats. À cet égard, le Secrétariat établit une liste, n'ayant pas force obligatoire, de travaux et services qui peuvent être mis en œuvre dans le cadre d'une structure de PPP.

Ensuite, le Secrétariat spécial informe les entités publiques intéressées et les invite à présenter une candidature au Comité interministériel pour signifier leur accord de mettre en œuvre le projet dans le cadre d'une structure de PPP. Le Comité rend publique sa décision d'approbation ou de rejet des candidatures ci-dessus. L'entité publique sélectionnée assume, conformément à la décision d'approbation, le rôle d'autorité d'exécution sous la supervision du Secrétariat spécial.

Hongrie

Il n'existe aucun cadre légal pour les partenariats public-privé au niveau central⁵. Le Code civil et la Loi sur les finances publiques ont été modifiés pour instaurer la procédure sur les opérations financières à long terme réalisées par des entités publiques⁶. Quatre-vingt-cinq projets ont été créés entre mai 2003 et décembre 2007. Les projets de PPP incluent l'infrastructure routière (ministère des Infrastructures), les internats (ministère de l'Éducation), les gymnases d'établissements scolaires et les piscines (Office national des sports) et les prisons (ministère de la Justice) (Aggs, 2007). Les règles de procédure hongroises sont structurées d'une façon qui permet d'inclure des éléments de réflexion sur un projet de PPP dans le processus de prise de décision des ministères compétents et c'est le ministre compétent qui est chargé du projet pendant toute la procédure (élaboration du plan du projet, calculs économiques, obtention de l'approbation du gouvernement, préparation du dossier sur la procédure concurrentielle appropriée, lancement de l'appel d'offres, conclusion du contrat, etc.).

Le Comité interministériel sur les PPP a également été créé en juin 2003 conformément au décret 2098/2003 pour gérer et coordonner les projets de partenariats public-privé, analyser les appels d'offres et les rapports sur la faisabilité ainsi qu'assurer le suivi de la mise en œuvre des projets de PPP. Les membres du Comité comprennent des représentants du ministère de l'Économie et des Transports, du ministère des Finances, du ministère de la Justice, des services du Premier ministre et de l'Office central de la statistique. En février 2007, les responsabilités du Comité ont été modifiées pour assurer une meilleure harmonisation avec la stratégie gouvernementale et l'utilisation des fonds accordés par l'Union européenne ainsi qu'un élargissement permettant d'inclure l'Agence pour le développement nationale⁷.

Le Comité est chargé de créer les conditions nécessaires pour permettre à la structure des PPP de prendre pied et de diffuser l'information sur les mécanismes de PPP dans le secteur public. Ses principales responsabilités sont notamment d'apporter un avis d'expert sur les plans des projets de PPP avant leur présentation à l'audience compétence chargée de prendre une décision (le Cabinet économique, par exemple, ou le Parlement), d'assurer le suivi des projets de PPP en cours d'application (ce qui est une fonction prioritaire) ou lors de l'évaluation de leur application. De plus, le Comité est chargé de mettre au point les modalités relatives à la préparation des projets, à l'élaboration des plans des projets et celle des procédures d'exécution et de la conclusion des contrats ainsi que le suivi des projets de PPP et la mise en

place et la diffusion de la base de connaissance dans le secteur public. Chaque année, un rapport annuel est établi sur les travaux du Comité.

Le Secrétariat des PPP est chargé d'appuyer les travaux du Comité qui fait partie du ministère de l'Économie et des Transports. De même, il doit apporter un soutien administratif aux travaux du Comité (organisation et consignation des comptes-rendus, etc.), préparer les documents à présenter au Comité pour avis en établissant des relations opérationnelles avec les ministères compétents et les responsables de projets de PPP, et préparer les débats sur les questions juridiques et de procédure qui apparaissent pour qu'elles soient examinées par le Comité. Le Président et les membres du Comité interministériel chargé des PPP ne reçoivent aucune rémunération propre au travail accompli au sein du Comité.

Irlande

La Loi sur les autorités publiques de l'État (contrats de partenariat public-privé) de 2002 réglemente les partenariats public-privé en Irlande. En mai 2006, des partenariats public-privé avaient été mis en œuvre, dans de multiples secteurs, par la *National Roads Authority*, le ministère de l'Éducation et de la Science, le ministère de l'Environnement, de la Santé et des Collectivités locales, le ministère des Transports et la *Rail Procurement Authority*, ainsi que le ministère de la Santé et le *Health Services Executive*, l'*Office of Public Works* pour en citer quelques-uns.

Deux entités principales ont été mises en place pour contrôler les partenariats public-privé : la *Central PPP Policy Unit* du ministère des Finances et la *National Development Finance Agency*. Les fonctions essentielles de la *Central PPP Unit* sont d'élaborer le cadre législatif, des orientations à caractère technique ou général pour soutenir le processus des PPP, et de diffuser les meilleures pratiques en la matière. Des mesures sectorielles particulières sont mises au point par les unités sectorielles chargées des PPP. La *Central PPP Unit* préside également un groupe interministériel sur les partenariats public-privé et un groupe consultatif informel public-privé sur les PPP. Le groupe consultatif assure un suivi et examine le cadre des partenariats public-privé mis en place par le gouvernement, et il met à jour une base de données sur les partenaires privés potentiels pour les différents projets.

En 2003, la *National Development Finance Agency* a été créée conformément à la Loi de finances pour le développement national de 2002. L'agence aide les organismes publics à déterminer quels sont les moyens de financement les plus efficaces pour les projets d'investissement public. Tous les projets de partenariats public-privé et les projets d'investissement

ordinaires de plus de EUR 30 millions doivent être soumis à l’Agence. La Loi de 2007 sur l’Agence (devenue la NFDA) a renforcé son rôle en l’autorisant à conclure le contrat au nom de l’organisme public concerné et à être mandataire des organismes publics⁸. La Loi de 2007 permet également à l’Agence, dans certaines circonstances, de lever des fonds pour financer des projets d’investissement public et de constituer des entités à finalité spécifique afin de garantir le financement. Toutefois l’Agence n’a pas exercé ces pouvoirs à cette date.

Des unités consacrées aux PPP ont également été créées dans plusieurs grands ministères comme le ministère des Transports, de l’Environnement et des Collectivités locales ; le ministère de l’Education ; ou le ministère de la Santé. La Loi de 2001 sur les Transports (infrastructure ferroviaire), par exemple, a créé, sous la forme d’une entité indépendante de droit public, la *Railway Procurement Agency* en vue d’acquérir de nouvelles infrastructures pour le métro et le réseau ferré léger ainsi que des services dans le cadre de partenariats public-privé, de co-entreprises ou par d’autres voies selon les décisions du ministre des Transports.

Italie

Les deux principales autorités d’exécution chargées des projets de partenariats public-privé sont ANAS S.p.A., société publique chargée de la gestion des routes nationales, et RFI, l’équivalent d’ANAS pour les chemins de fer. Les autres autorités intervenant le plus souvent en matière de marchés publics sont le gouvernement central, les autorités provinciales et municipales, les services de l’eau, les services sanitaires locaux. Certaines régions ont constitué des sociétés spécifiques qui sont les autorités adjudicatrices pour les partenariats public-privé, à la place d’autres autorités locales (Lombardy, par exemple).

L’Unité technique pour le financement de projet qui fait partie du Comité interministériel pour la planification économique en Italie a été créée en 1999 pour fournir des recommandations sur les partenariats public-privé au gouvernement central et une assistance technique aux organismes publics durant le cycle d’exécution, et pour promouvoir le marché national des partenariats public-privé. En 2002, l’activité de l’Unité a été étendue, conformément à la Loi-cadre sur les infrastructures (décret législatif n°190/2002), pour intégrer l’analyse préliminaire des grands projets d’infrastructure.

Depuis 2006, l'Unité fait partie de la Division de la politique économique, de la programmation et de la coordination, à la Présidence du Conseil des ministres. Elle n'est pas habilitée à lancer des projets et les organismes publics ne sont pas tenus de solliciter son aide ou d'adopter les modalités de prestation dans le cadre de partenariats public-privé qu'elle a mises au point pour de nombreux secteurs, notamment pour les transports (réseau routier, réseau ferré, réseau ferré léger, aéroports, ports), les infrastructures de réseau (gaz et électricité, par exemple), les parcs publics, les équipements sportifs, les soins sanitaires et le logement.

L'UTFP a créé, en 2004, le Conseil 4P (Conseil chargé de la promotion des partenariats public-privé). Ce conseil est composé de représentants du secteur public et du secteur privé, il dirige des recherches et organise des conférences pour faciliter et élargir le dialogue entre les deux secteurs. Un réseau de groupes de travail a été créé par l'UTFP pour développer les compétences en matière de PPP parmi le personnel de l'administration. L'UTFP est composée de 15 professionnels qui possèdent une expérience, dans les secteurs public et privé, et sont des spécialistes dans les domaines juridique, financier ou technique.

Japon

Le Comité pour la Promotion des Initiatives de financement privé fait partie du Cabinet. Le Premier ministre nomme les analystes, les universitaires, les experts et les spécialistes qui font partie du Comité pour la Promotion des Initiatives de financement privé. Les délibérations du Comité portent sur la politique générale et d'autres sujets. L'Office de la promotion des initiatives de financement privé fait également partie du Cabinet. Il fournit des cadres d'action précis et des orientations aux ministères, départements et autorités locales.

Nouvelle-Galles-du-Sud, Australie

En Nouvelle-Galles-du-Sud, la branche des Projets financés par le secteur privé (*Privately Financed Projects*) de la Direction de la gestion commerciale (*Commercial Management Directorate*) du Trésor de Nouvelle-Galles-du-Sud est l'unité chargée des PPP. Créée en 2000, la branche des PFP est responsable de l'orientation des politiques, de l'assistance technique et de la promotion, mais sa contribution au développement de capacité en dehors du Trésor est limitée et elle ne détient pas de participation directe dans les PPP. L'unité est composée de huit personnes. Comme pour l'unité chargée des PPP du Victoria, il n'existe pas

de budget distinct pour l'unité qui est financée par le budget général de l'État. Elle opère dans le même cadre juridique que l'unité du Victoria (voir chapitre 2).

Au niveau des effectifs et de l'organisation, l'unité chargée des PPP de la Nouvelle-Galles-du-Sud est très comparable à celle du Victoria. Outre la branche des PFP, la Direction de la gestion commerciale comprend la branche *Property and Procurement* (qui inclut l'équipe chargée du contrôle) et la branche *Commercial Business*. Par ailleurs, certains organismes publics de premier plan disposent également de spécialistes dans le domaine des PPP comme l'Autorité pour les routes et la circulation (*Road and Traffic Authority*), le ministère de la Santé et le ministère de l'Éducation et la Formation.

Le gouvernement de la Nouvelle-Galles-du-Sud fait participer le secteur privé à la prestation des services publics de multiples façons. Les Projets financés par le secteur privé constituent un des types de partenariats public-privé. Les PFP créent de nouveaux actifs d'infrastructure et assurent les services liés à ces actifs pendant une période déterminée dans le cadre d'un financement et d'un contrôle, en termes de propriété, par le secteur privé.

La Nouvelle-Galles-du-Sud (et l'Australie, de manière générale) n'exécute par principe les projets dans le cadre de partenariats public-privé qu'après la ventilation des crédits dans le cycle budgétaire de l'autorité concernée. La décision d'investissement doit par conséquent précéder la décision portant sur le mode d'exécution. De manière générale, l'organisme d'exécution définit tout d'abord les besoins en infrastructures liés à la prestation des services, puis il définit des projets spécifiques et entreprend une analyse complète des avantages escomptés de l'investissement. Cette analyse guide la décision d'investissement du gouvernement. Par ailleurs, les ministères et les organismes effectuent un examen des modalités d'exécution pour déterminer quel est le mode de prestation le plus approprié, cet examen guide alors la décision du gouvernement concernant le mode d'exécution.

Le système de contrôle mis en place en Nouvelle-Galles-du-Sud (*NSW Gateway Review*) comporte plusieurs examens structurés durant le cycle d'exécution qui coïncident avec les décisions essentielles concernant la prestation. Ces contrôles (*gates*) s'appliquent à la stratégie, l'exposé du projet, la stratégie d'exécution, l'examen des offres, la réception avant mise en service et l'évaluation ultérieure de la mise en œuvre. Dans le cadre des contrôles des dépenses d'investissement effectués par le Trésor, seuls les contrôles (*Gateway Reviews*) s'appliquant à l'exposé du projet sont obligatoires. Ceci étant, sur le plan des bonnes pratiques, les organismes

publics sont encouragés à effectuer des contrôles aux six étapes indiquées du processus d'exécution, indépendamment du mode d'exécution.

En Nouvelle-Galles-du-Sud, l'évaluation des projets ne se limite pas à la phase en aval de l'appel d'offres. Le Trésor de Nouvelle-Galles-du-Sud et l'organisme public qui lance le projet effectuent des examens en amont de la mise en œuvre pour tous les projets financés par le secteur privé. Ils servent d'instrument de perfectionnement pour l'élaboration des projets d'infrastructure financés par le secteur privé. Ces examens concernent :

- la formulation du projet ;
- les objectifs du projet ;
- l'adéquation du projet ;
- la conception ;
- les procédures d'approbation ;
- la réalisation ;
- l'exposition aux risques/le partage de risque ;
- le délai de livraison ;
- le budget ;
- la gestion du projet/les procédures ;
- la compétence fonctionnelle de l'infrastructure, incluant mise en réseau et interface ;
- l'exploitation, y compris prestation des services et financement ;
- la gestion des relations au niveau du secteur ;
- la gestion de l'environnement ;
- les relations avec les collectivités ;
- le développement du secteur.

De manière générale, l'examen doit commencer 12 mois après le démarrage de l'exploitation mais il peut être lancé plus tôt. Les performances au niveau de la prestation des services et le respect du contrat doivent faire l'objet d'examens effectués par l'organisme public concerné durant toute la vie du contrat et, au moins dans la période initiale, par le Comité de direction.

Tableau 3.2. Projets de Nouvelle-Galles-du-Sud (décembre 2009)¹

	Avant 1995	De 1995 à 2000	À partir de 2000
Nombre de projets attribués	13	10	16
Valeur des projets attribués (coût en capital à la date de signature ; total des coûts, valeur nominale)	AUD 3.1 milliards	AUD 2.5 milliards	AUD 9.9 milliards

1. Un projet est en cours (d’une valeur de AUD 2.5 milliards environ).

Pays-Bas

Chaque projet relève de la compétence du ministère concerné. Les partenaires publics dans les projets de partenariat public-privé sont principalement les autorités nationales, régionales ou locales ainsi que des entités de droit public créées pour accomplir des missions d’intérêt général sous le contrôle de l’État. Des partenariats public-privé ont été mis en place dans plusieurs secteurs aux Pays-Bas, notamment dans le domaine des transports (route et rail), du développement urbain et rural, des services collectifs, dans le secteur scolaire et du logement social.

Le Centre pour la connaissance des PPP qui fait partie du ministère néerlandais des Finances a été créé en janvier 1999 pour apporter des conseils et des orientations sur les politiques de partenariat public-privé et leur mise en œuvre. Il a élaboré un comparateur de secteur public pour faciliter l’évaluation des projets et a établi des listes de contrôle pour les différents types de contrat, des dossiers d’appel d’offres standard et des lignes directrices pour l’exécution des projets et la gestion des contrats. Le Centre est composé de spécialistes des secteurs concernés et de décideurs nommés par le gouvernement. Outre les publications du Centre, il n’existe aucune législation particulière sur les partenariats public-privé aux Pays-Bas.

L’activité du Centre pour la connaissance des PPP est contrôlée par un Conseil consultatif et un Groupe de direction. Le Conseil consultatif est composé de spécialistes du secteur privé qui se réunissent de manière informelle deux à trois fois par an à titre personnel pour parler du fonctionnement du Centre et formuler des recommandations sur l’activité du Centre présentées au Groupe de direction. Ce dernier, composé de représentants des ministères, est chargé de définir le programme de travail du Centre. Tous les documents et rapports d’avancement des travaux préparés par le Centre pour le Conseil des ministres doivent en premier lieu être approuvés par le Groupe de direction. Il ne contrôle pas étroitement l’avancement des différents projets.

Pologne

En 2001, un Groupe de travail chargé des PPP a été créé au ministère de l'Infrastructure pour contribuer à la création d'un cadre juridique pour les partenariats public-privé. La Loi sur les partenariats public-privé a été adoptée en 2005 (*Journal officiel* n°169, point 1420)⁹. D'autres orientations essentielles sont fournies par des dispositions du ministère des Finances sur les éléments nécessaires dans le cadre d'un projet de PPP, le champ d'application et le cadre précis des PPP (Szymanski, 2006).

Portugal

Parpública SA, qui est une société à responsabilité limitée détenue à 100 % par le Trésor, constitue depuis 2003 une unité consacrée aux PPP. Ses fonctions englobent les orientations sur les politiques et l'assistance technique apportée aux ministres aux différentes étapes de l'exécution des partenariats public-privé. Elle ne joue aucun rôle dans la prise de décision concernant les partenariats public-privé mais elle fait des recommandations sur la faisabilité des projets et leur efficacité par rapport aux coûts. Parpública SA peut également participer à la négociation des contrats de projet. Antérieurement, le gouvernement avait créé, en septembre 2001, un groupe de travail pour développer les partenariats public-privé dans le secteur de la santé.

Toutefois, Parpública SA existe depuis 2000 et a été créée pour soutenir le programme gouvernemental de privatisation et pour gérer les actifs et les biens immobiliers de l'État. L'unité chargée des PPP n'est qu'une des divisions de Parpública SA. Elle est composée de sept personnes à temps plein, la plupart sont détachés à long terme d'organismes publics de vérification comme l'Inspection générale des finances (*Inspecção-Geral de Finanças*). Le personnel fait directement rapport au Directeur général de Parpública SA et il est nommé par le ministre des Finances. Parpública SA est financée par le budget de l'État.

République tchèque

En République tchèque, la responsabilité institutionnelle en matière de partenariats public-privé est partagée entre, d'une part, les différents ministères, les différentes régions et collectivités locales en tant que promoteurs de projets et, d'autre part, le ministère des Finances – c'est-à-dire, l'Office de la réglementation et des méthodes en matière de projets de PPP et le Centre chargé des PPP.

L'Office de la réglementation et des modalités relatives aux projets de PPP qui fait partie du ministère des Finances est responsable du cadre législatif et de la coordination des diverses stratégies liées aux partenariats public-privé poursuivies par les ministères et les autorités locales. Le secrétariat des partenariats public-privé est composé de quatre personnes au sein du ministère des Finances et assure la coordination entre les promoteurs de projets, le Centre des PPP et le Cabinet. Il appartient à l'administration d'État compétente ou aux organismes autonomes chargés de la fourniture des services publics ou des infrastructures d'opter pour un partenariat public-privé, de définir les résultats escomptés et de mettre en œuvre un projet. Le Cabinet donne son approbation définitive à deux étapes du projet, d'une part au niveau de l'étude de faisabilité et, d'autre part, pour le contrat de partenariat public-privé.

Le Centre de PPP a été créé par un décret de juillet 2004 sous la forme d'une société anonyme ayant pour objet de conseiller le ministère des Finances et les organismes publics promoteurs de partenariats public-privé et de coordonner la préparation et mise en œuvre des projets de partenariats public-privé. Ses fonctions incluent l'élaboration de procédures et de manuels pour les partenariats public-privé, la fourniture d'une assistance technique aux ministères et autorités locales autonomes pour la préparation des projets, et l'apport de connaissances pour la mise en œuvre des projets¹⁰. Le Centre apporte son soutien aux autorités locales autonomes et aux institutions d'État au niveau central. Le Centre des PPP a été créé selon les recommandations de la Banque mondiale et avec l'appui d'un Projet de jumelage de la Commission européenne (2006)¹¹.

Au moment de la création du Centre, le gouvernement exprimait l'attente de voir l'ensemble des autorités publiques mettre à profit les ressources disponibles du Centre de PPP et, depuis 2007, ses recommandations sont devenues obligatoires pour les institutions d'État au niveau central. Le Centre est actuellement présent dans tous les Conseils chargés de projets pilotes de partenariats public-privé, sauf le projet D3 du ministère des Transports. La fonction du Centre est par principe consultative, il n'est doté d'aucun pouvoir ni d'aucune fonction exécutive. Le Centre possède un effectif composé de 15 personnes et dispose d'un budget annuel de EUR 6 millions environ. Le Centre est rémunéré sur la base de droits perçus. Il ne dispose d'aucun budget pour fournir notamment une aide ou un soutien à un taux réduit aux autorités du secteur public mais il est censé être en concurrence avec le marché des services de conseil commerciaux. Le Centre est supervisé par un conseil de surveillance composé de représentants du ministère des Finances, du ministère du Travail et des Affaires sociales et d'autres institutions publiques au niveau central.

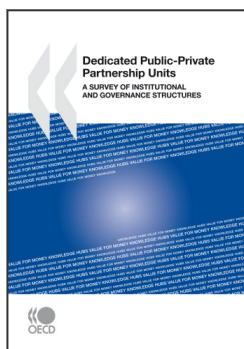
Notes

1. Les informations du chapitre 3 sont tirées des sites Internet officiels des gouvernements, ainsi que des entretiens avec les fonctionnaires de chaque pays.
2. Le contrat de prestation annuel conclu avec le gouvernement provincial a pour objet de développer le marché des partenariats public-privé pour des projets réalisés en Colombie-Britannique, d'aider les organismes publics à identifier et évaluer les possibilités de partenariats public-privé, d'offrir des services spécialisés sur les mesures en place, de développer des pratiques exemplaires pour les partenariats public-privé et une diversification des modes de prestation, d'examiner le potentiel existant dans d'autres juridictions en vue d'étendre l'application des meilleures pratiques à tout le Canada et d'offrir, de manière permanente, directement à la province ou à des organismes, d'autres services consultatifs dont le coût n'est pas imputable à des projets spécifiques. Ce type de revenus est établi sur une base mensuelle.
3. Site web du ministère du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique : www.comptes-publics.gouv.fr.
4. Site web de la MAPPP : www.ppp.bercy.gouv.fr/mission.php.
5. La résolution gouvernementale n°2028/2007 inclut la disposition sur la procédure du Comité interministériel concernant les PPP qui est l'unique texte législatif consacré à la réglementation des questions spécifiques aux PPP. Loi sur les autorités locales (Loi 65/1999) concernant les PPP locaux.
6. Par exemple, la Loi sur les marchés publics (Loi 129/2003) ; la Loi sur les concessions (Loi 16/1991) ; la Loi sur le budget de l'État (Loi 38/1992).
7. Voir le décret gouvernemental 2028/2007 (28 février) et le décret gouvernemental 24/2007 concernant l'engagement d'obligations à long terme, présentant un point de vue particulier sur le concept de PPP qui permet de définir dans les grandes lignes le rôle du Comité interministériel sur les PPP qui est d'évaluer si une structure de PPP ou le financement pur et simple par l'État est approprié.

8. Certaines autorités publiques sont exclues par la loi comme les autorités locales.
9. *www.business.gov.pl*
10. La Résolution gouvernementale n°7 sur les partenariats public-privé dans la République tchèque (*Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*). Traduction non officielle à l'adresse *www.pppcentrum.cz/res/data/002/000312.pdf*.
11. L'aide dans le cadre du projet de jumelage a été apportée par un groupement composé du ministère néerlandais des Transports, des Travaux publics et de la Gestion de l'eau et de Partnerships UK. Des experts du gouvernement écossais et de la société portugaise Parpública SA y ont également participé.

Bibliographie

- Agg, Z. (2007), « The Hungarian Experience in PPPs », présentation à Public and Private Partnership in Infrastructure, St. Petersburg's Institutional Challenges, 8 décembre.
- Commission européenne (2006), « Summarized Overview of the Twinning Project and its Activities », Twinning Project CZ/2005/IB/FI/04 Implementation of Public-Private Partnerships (PPP) Policy in the Czech Republic, Document n°2006-11-13/1, Commission européenne, Bruxelles.
- Martinand Claude (2006), « The French Public Private Partnership Institute », Institut de la gestion déléguée, présentation à la Banque mondiale, 24 mars.
- Szymanski, Jan (2006), « Public-Private Partnership: Poland and Pomorskie Background 2007-2013 », présentation powerpoint, Office of the Marshal of the Pomorskie Voivodeship, http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/od2006/doc/presentations/d/szymanski_12d15.ppt.



Extrait de :

Dedicated Public-Private Partnership Units A Survey of Institutional and Governance Structures

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264064843-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Les unités consacrées aux PPP : d'autres pays membres de l'OCDE », dans *Dedicated Public-Private Partnership Units : A Survey of Institutional and Governance Structures*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264083868-5-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.