

## **Feuille de route du groupe de travail « PPP dans les pays en développement et émergents »**

*Cette feuille de route a été établie par les membres du groupe de travail « PPP », lancé à l'initiative du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères dans le cadre de la stratégie française d'influence par le droit. Cette stratégie est portée par la plateforme des acteurs français de la coopération juridique et judiciaire à l'international, animée par le MEAE.*

**PARTICIPANTS** : 11 institutions sont représentées au sein de ce groupe:

- Présence régulière : Conseil français des investisseurs en Afrique ; Conseil national des Barreaux ; ETIC-PPP ; Expertise France ; Fondation pour le droit continental ; Institut français des experts juridiques internationaux ; Ministère de l'économie et des finances ; Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
- Présence ponctuelle : Agence française de développement ; Barreau de Paris ; Conseil d'Etat.

**FONCTIONNEMENT** : Lancé en octobre 2017, ce groupe de travail se réunit environ tous les mois dans les locaux de la Fondation pour le droit continental. Il est animé par Expertise France et l'Institut français des experts juridiques internationaux. Les co-animateurs ont la responsabilité d'animer les débats, de préparer l'ordre du jour de la réunion, de rédiger les comptes-rendus de réunion, et tout autre document qui leur serait confié. La prochaine réunion est d'ores et déjà prévue pour le 25 mai prochain.

**OBJECTIFS** : Elaboration d'une étude comparative des apports des différents systèmes de PPP au développement durable ; Définition des principes d'un bon projet concessif et assimilé ; élaboration de fiches de priorisation, planification, faisabilité, mise en concurrence et développement d'un projet concessif ; élaboration d'un outil d'évaluation des cadres institutionnels, et normatifs.

### **AXES STRATEGIQUES D'ACTION ET DE REFLEXION**

#### **I- Identification des enjeux thématiques, institutionnels et géographiques**

Il est tout d'abord proposé que le champ des travaux du groupe de travail limité à l'origine aux PPP en Afrique et dans les pays émergents couvre le champ géographique de l'ensemble des pays en développement et émergents.

Le groupe de travail se focalisera sur la famille des concessions de services publics (incluant affermage et assimilés). Cette famille constitue l'un des modes de réalisation des infrastructures publiques et de fourniture de services publics dans laquelle l'autorité publique délègue l'intégralité de la réalisation du service dont elle a la charge au partenaire privé qui est rémunéré par les usagers au travers de recettes d'exploitation (sous réserve de subventions ou autres garanties dans certains limites). Les concessions présentent l'atout d'être une spécificité française, déjà testée avec succès depuis des décennies dans des pays en voie de développement de tradition civiliste et susceptible d'être largement mises en valeur à l'international en pouvant bénéficier aux autres pays pour le développement de leurs infrastructures. La France dispose d'une expérience particulièrement ancienne lui conférant une expertise technique très avancée et une image forte et bien établie à l'international. En outre, la France détient un savoir-faire industriel exceptionnel au travers de nombreux groupes privés reconnus à l'international et disposant d'une capacité d'offre globale.

Au-delà de cette attention particulière aux concessions, les travaux couvriront également les PPP à paiements publics qui constituent une modalité voisine mais distincte des concessions et se caractérisent par des ressources provenant des contribuables. Les travaux pourront inclure en outre les autres formes de réalisations d'infrastructures publiques quand cela sera pertinent.

Le groupe pourra mettre l'accent sur la déclinaison de ses travaux pour les adapter et les rendre opératoires en particulier dans certaines zones géographiques ou certains pays le cas échéant.

Dans le cadre de ses travaux, le groupe prendra en compte l'enjeu spécifique des Objectifs de développement durable (ODD) et visera à identifier comment décliner ces enjeux au travers des infrastructures publiques et en particulier dans le cadre des concessions.

## II- Réalisation de projets communs aux membres participants

En s'appuyant sur les travaux des organisations intergouvernementales et les contributions des institutions participantes et soumises au groupe de travail, il est convenu des actions suivantes :

- 1) Identification du rôle que pourraient jouer, pour la réalisation du développement durable, les différents types de PPP dans les zones visées ainsi que les autres modes de réalisation des infrastructures publiques par le secteur privé ;
- 2) Définition précise des principes communs qui régissent le bon développement à l'international du modèle concessif et assimilé ;
- 3) Elaboration de fiches permettant de planifier au mieux les infrastructures publiques et de déterminer à quelles conditions il y a lieu, à périmètre budgétaire égal et en tenant compte des externalités positives, de prioriser les projets d'infrastructure de service public essentiels à développer sur le mode concessif et assimilé (voir tableau Annexe 1) ;
- 4) Elaboration d'une ou plusieurs fiches (sectorielles ou pas) de critères sur la faisabilité, la mise en concurrence et le développement des projets planifiés et priorisés ;
- 5) Formulation d'un ensemble de principes directeurs développés de façon pragmatique, à partir de la longue expérience en France et des pays de tradition civiliste, qui conditionnent le droit des contrats publics équilibrés dans le secteur concessif et assimilé. Ces principes viseront les problèmes et situations de blocage les plus fréquemment observées dans les pays en développement et émergents ;
- 6) Elaboration d'un outil avancé d'évaluation des cadres institutionnels, réglementaires, contractuels, juridiques et procéduraux tenant compte des particularismes des pays et régions permettant de mesurer leur attractivité pour attirer des flux de partenaires pour la réalisation de projets de type concessif et assimilé. ("How to crowd in the private sector" selon l'expression de la Banque Mondiale) ;

### Impact du projet proposé:

- **Pour les pays développement et émergents** l'impact de l'existence d'infrastructures publiques adaptées est fréquemment évalué par différentes institutions internationales spécialisées à une augmentation de 2 % de croissance du PIB par an ;
- **Pour la France**, la filière française d'infrastructures de services publics essentiels, qui est extrêmement compétitive dès lors que les cadres institutionnels, réglementaires, contractuels et procéduraux ont été mis en place, peut facilement espérer à moyen terme une augmentation globale du chiffre d'affaires annuel à l'export de la filière de 10 à 20 milliards d'euros (soit plus ou moins 0,5 % de croissance supplémentaire du PIB).

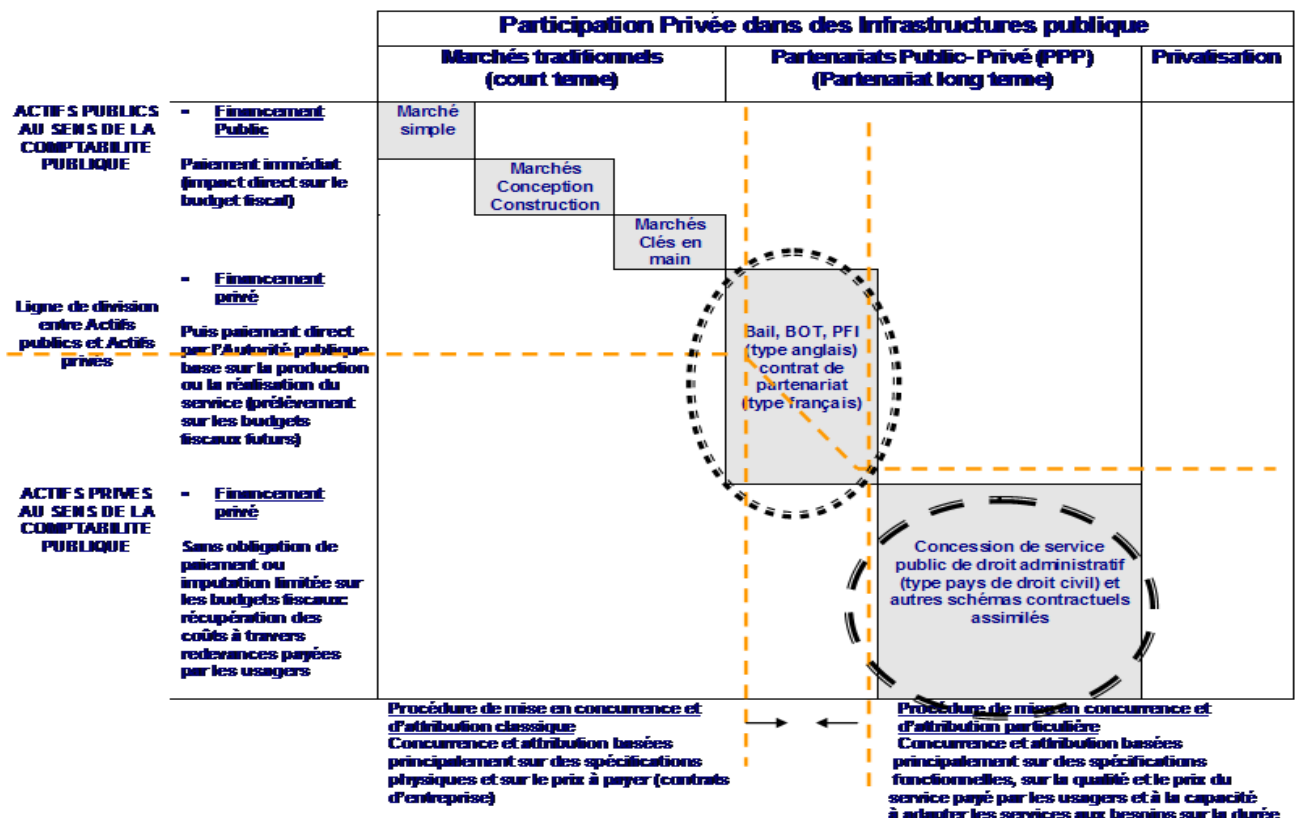
**Annexe 1 : Champs d'intervention**

De nombreux projets pour des infrastructures de services publics essentiels réalisés dans les pays en développement et émergents au cours de ces dernières décennies révèlent que contrairement à une opinion souvent répandue (notamment chez les bailleurs de fonds très influencés par le concept de financement de projet et par le droit anglo-saxon), le modèle concessif et assimilé peut être utilisé avec succès, **mais à des conditions très précises pour tenir compte d'un ensemble de particularismes** des pays en développement et émergents et en particulier en Afrique.

Ces conditions doivent être formulées à partir des problèmes qui bloquent actuellement de nombreux projets et qui doivent être mieux appréhendés par toutes les parties intéressées. **Les bonnes pratiques qui conditionnent la réussite des projets sont encore largement à formaliser dans un langage simple à formaliser et à mettre à la disposition de tous.**

**Un des éléments clés de la réussite** de flux de projets basés sur le modèle concessif et assimilé **est l'existence d'un droit des contrats publics équilibré basé sur les nombreuses expériences analysées depuis 150 ans** par la jurisprudence française. Ceci a abouti à des principes directeurs communs à la plupart des projets, quels que soient les pays ou les secteurs, formant un socle sécurisant pour tous.

Illustration graphique du champ d'intervention



## Annexe 2 : PPP et développement durable

Il est incontestable qu'il existe un large consensus international autour du fait qu'il ne sera pas possible d'atteindre les objectifs de développement durable (ODD) sans la réalisation très rapide de flux d'infrastructures de services publics essentiels dans les pays en développement et émergents et en particulier en Afrique.

Les besoins sont immenses. Des problèmes de gouvernance empêchent la bonne réalisation de nombreux projets d'infrastructures publiques. En tout état de cause les budgets publics seront insuffisants pour satisfaire les besoins. (L'écart pour l'Afrique est évalué à près de 50 milliards de dollars par an).

Le recours à des financements extra budgétaires est incontournable.

De plus, l'apport potentiel du secteur privé, en termes de conception, de performance et de capacité d'adaptation pour délivrer des services au public en se rémunérant principalement sur les usagers dans des conditions équilibrées, transparentes et optimisées pour toutes les parties prenantes et soutenable budgétairement, ne fait plus vraiment débat.

Depuis une quinzaine d'années, la communauté internationale et les bailleurs de fonds ont réalisé de nombreuses analyses et se sont efforcés d'apporter leur soutien aux Etats à travers de multiples actions tant au niveau institutionnel et réglementaire qu'au niveau des projets. Ces actions et ces soutiens n'ont pas abouti aux résultats escomptés. Cela tient largement au fait que la plupart des programmes visaient à promouvoir les PPP à paiement public, difficiles à soutenir budgétairement et qui possédaient peu d'avantages par rapport à des marchés publics réalisés sous forme de contrats globaux, de type conception - réalisation avec garanties de délai et de performance.

Les programmes étaient très rarement orientés vers la réalisation de flux de projets de services publics essentiels sans impact ou avec un impact limité sur la dette publique, c'est à dire une vraie "délégation de service public" avec paiement par les usagers. Cette situation a engendré de nombreuses critiques d'organismes à la fois dans les pays développés et en développement

Il est désormais largement admis que le modèle concessif et assimilé est le modèle à synthétiser simplement et promouvoir au mieux.

Il est ainsi possible de proposer une feuille de route aboutissant à terme à des cadres institutionnels, des principes directeurs, des projets de loi, de contrats et "boîtes à outils" permettant de débloquer progressivement des flux de projets de concessions de services publics et assimilés permettant aux pays émergents et en développement d'avoir de réelles chances d'atteindre les ODD.