

**Commission économique pour l'Europe****Comité de l'innovation, de la compétitivité  
et des partenariats public-privé****Treizième session**

Genève, 25-27 mars 2019

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

**Exécution du programme de travail :****Groupe de travail des partenariats public-privé****Introduction aux partenariats public-privé  
axés sur les intérêts de la population à l'appui  
des objectifs de développement durable****Note du secrétariat***Résumé*

Les objectifs de développement durable (ODD) définis par l'Organisation des Nations Unies posent un nouveau défi aux partenariats public-privé (PPP), traditionnellement considérés jusque-là comme des outils d'optimisation des ressources. D'une manière générale, on peut affirmer que les partenariats public-privé ne sont pas tous adaptés aux objectifs de développement durable. Il n'existe pas encore de modèle qui, d'une part, présente le potentiel de transformation souhaité et, d'autre part, permette de résoudre les problèmes auxquels se heurtent les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, où les partenariats public-privé sont sans doute le plus nécessaires mais où ils pourraient aussi être source de difficultés s'il n'en est pas fait un usage éclairé et raisonné.

La Commission économique pour l'Europe (CEE) a fait valoir la nécessité de faire en sorte de rendre le modèle de PPP classique adapté aux objectifs de développement durable en faisant des intérêts de la population une priorité, et a forgé l'expression « partenariats public-privé axés sur les intérêts de la population » à l'appui des objectifs de développement durable. S'il ne s'agit pas de nier que le concept de la quête de rentabilité reste essentiel, le défi qu'il s'agit de relever aujourd'hui, avec l'adoption du Programme 2030, est d'appliquer des PPP intégrant un plus large ensemble de critères globaux et d'entreprendre des projets qui, de la conception à la réalisation finale, créent de la « valeur pour la population ».

Le présent document, qui traite donc en détail du concept de partenariats public-privé axés sur les intérêts de la population, est aussi un plaidoyer pour l'adoption d'un nouvel ensemble de principes directeurs à cet égard. Le Groupe de travail des partenariats public-privé, à sa deuxième session en novembre 2018, a entériné ce document et demandé au secrétariat de le soumettre au Comité pour approbation.



Le secrétariat remercie les experts énumérés ci-après (par ordre alphabétique) pour leur précieuse contribution à l'établissement du document : Frédéric Bobay, Bruno de Cazalet, Anand Chiplunkar, Felix Dodds, David Dombkins, Christopher Finck, Marc Frilet, Kaimeng Li, Dietrich Lingenthal, Raymond Saner, Prashant Sharma, Steven Van Garsse et Sedef Yavuz Noyan.

## I. Introduction

1. Au fil des ans, la Commission économique pour l'Europe (CEE) a soutenu que les PPP pouvaient être mis au service du développement durable. Dans ses directives sur la bonne gouvernance en matière de partenariats public-privé de 2008, l'un des sept principes énoncés préconisait l'adoption d'une approche centrée sur la population. En 2015, l'ONU a adopté les objectifs de développement durable dans le cadre du Programme 2030, et a appelé de ses vœux l'instauration de partenariats entre le secteur public et le secteur privé, et leur renforcement. À l'occasion de son Forum international consacré aux PPP qui s'est tenu en mars 2016, la CEE a souligné la nécessité de recenser et de promouvoir les modèles de PPP privilégiant avant tout l'intérêt public afin de concrétiser ce nouveau programme de développement et a adopté le nouveau concept de « partenariats public-privé axés sur les intérêts de la population ».

### Prendre le temps de la réflexion

2. Ces vingt dernières années, le modèle courant de PPP a souvent joué le rôle d'outil de financement, une tendance ayant conduit à cantonner largement le discours et le développement de compétences spécialisées en la matière aux seuls milieux financiers. L'élément moteur de ce modèle de partenariat public-privé – il est intéressant de le noter – tenait pour une grande part au fait qu'il permettait de capter des fonds privés aux fins du financement de projets d'infrastructure lorsque les financements publics et les allocations budgétaires venaient à manquer. Ce n'est que lorsque les contraintes budgétaires se sont assouplies, alors que le besoin de justifier la pertinence d'un projet sur le plan financier n'avait pas disparu, que l'analyse de rentabilité a commencé à être prise en compte.

3. Il convient toutefois de noter que, pour des raisons de viabilité budgétaire, certains pays ne voient pas les PPP comme des outils de financement de projets, ni comme des instruments permettant de déconsolider la dette ou d'engager des investissements hors bilan. En Allemagne et en France par exemple, ils sont perçus comme un moyen parmi d'autres d'exécuter un projet. En Allemagne, le recours aux partenariats public-privé à des fins purement financières est même proscrit. En France, on met en avant les avantages globaux qu'offre la formule « gouvernement-payeur » dans le cadre d'un PPP – en comparaison d'autres formules davantage soucieuses du financement –, et on la perçoit comme un moyen de créer, aux yeux des partenaires privés, des incitations à la prise appropriée de risques en vue d'obtenir des prestations et des performances de qualité. Dans l'un et l'autre pays, il s'agit de réaliser les objectifs prioritairement axés sur l'intérêt public, comme les ODD, quelle que soit la formule utilisée.

4. Compte tenu du rôle central qu'ont à jouer les PPP dans le Programme 2030, aucun effort ne doit être ménagé pour promouvoir des modèles de partenariats qui contribuent à la réalisation des objectifs de développement durable. Cependant, aucune véritable campagne n'a été organisée à ce jour pour favoriser l'instauration de partenariats public-privé et peu d'organismes publics ayant les PPP dans leurs attributions ont fait des objectifs de développement durable le point de référence de leurs travaux. Il semblerait en effet que l'attentisme soit l'attitude privilégiée quand il s'agit de faire jouer un rôle aux PPP dans la réalisation des objectifs de développement durable.

### Modèle « inadapté au regard des objectifs »

5. Pourquoi les efforts de promotion des PPP marquent-ils une pause dans la mise en œuvre du Programme 2030 ?

6. Tout d'abord, la capacité du modèle de PPP classique à favoriser la réalisation des objectifs de développement durable soulève des doutes. Certains considèrent que, même si les ODD appellent à promouvoir les partenariats public-privé, le modèle de PPP tel qu'il existe n'a pas été façonné pour cibler les résultats que visent les ODD.

7. D'autres pensent que, de manière générale, les PPP ont pour effet de déléguer à des acteurs non étatiques tels que le secteur privé ou la société civile un rôle d'exécution qui incombe au premier chef à l'État ce qui, loin de favoriser la fourniture de moyens et de services publics, risquerait selon eux d'amener les gouvernements à ne pas assumer les responsabilités qui sont les leurs. D'autres encore pensent que le recours de l'État aux PPP est dangereux dans la mesure où il introduit la notion de profit dans la fourniture de services publics, à quoi il convient de renoncer sauf à y apporter des aménagements substantiels<sup>1</sup>. Des représentants d'organisations de la société civile, par exemple, ont émis l'opinion que les effets positifs que pouvaient amener les entreprises privées dans ce processus se verraient ternis par le profit qu'elles en tireraient, et que cela se traduirait inévitablement par des projets plus coûteux et préjudiciables au bien-être public, ou ferait peser un fardeau sur les citoyens<sup>2</sup>. Pour le dire autrement, certains considèrent que les modèles de PPP ont pour résultat de « privatiser les bénéfices et de faire porter les coûts par la collectivité »<sup>3</sup>.

8. Ceux qui professent ces idées tendent cependant à ignorer que les États se procurent régulièrement des biens et des services auprès du secteur privé, et que l'exécution de nombre des tâches qui leur incombent en matière de fourniture de services publics de nature économique est, d'une manière ou d'une autre, assurée par des prestataires privés ou avec leur aide. Globalement, ce que l'on peut dire, c'est que les partenariats public-privé ne sont pas tous « adaptés au regard des objectifs ».

9. Des rapports publiés récemment au Royaume-Uni et en France et des recommandations émanant du FMI soulignent la nécessité d'évaluer avec le plus grand soin la charge budgétaire qui pèsera sur les générations futures avant de mettre sur le marché un projet élaboré sur le modèle d'une initiative de financement privé<sup>4</sup>. Au paragraphe 48 du Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement (Programme d'action d'Addis-Abeba), les gouvernements ont en outre demandé qu'une attention accrue soit accordée aux éventuels inconvénients des PPP et ont préconisé l'élaboration de directives en la matière afin que ces partenariats contribuent plus efficacement et dans une plus large mesure à la réalisation des ODD.

10. L'expérience montre que les partenariats public-privé peuvent faire intervenir des programmes internationaux de développement durable et être financés par des donateurs. Ils peuvent également contribuer, par divers moyens, à l'amélioration du profil risque-rendement des projets de développement durable, notamment par l'apport d'une assurance-investissement, de financements mixtes et de mécanismes de garantie de marché. La prudence est toutefois de mise car les modes de financement des partenariats public-privé peuvent s'avérer relativement coûteux et engendrer des coûts supplémentaires pour le secteur public si les investissements initiaux et les sources de revenus qui en découlent, en d'autres termes le rendement, ne sont pas évalués correctement. Ceci vaut particulièrement pour les pays dotés de moins bonnes capacités techniques, institutionnelles et de négociation<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Voir les observations formulées par Felix Dodds sur son blog, qui peut être consulté à l'adresse suivante : <http://blog.felixdodds.net/2017/11/presentation-on-unece-principles-for.html#comments>.

<sup>2</sup> Comme l'a indiqué Hall (2015, p. 3), « les entreprises privées doivent maximiser leurs bénéfices pour survivre. Cette obligation est fondamentalement incompatible avec le souci de protéger l'environnement et de garantir l'accès de tous à des services publics de qualité ».

<sup>3</sup> L'Initiative de financement privé (Private Finance Initiative) du Royaume-Uni a été critiquée pour cette raison même et montrée du doigt par les organisations de la société civile pour les profits excessifs engendrés et pour les coûts de fonctionnement et de maintenance abusifs qu'elle entraînait.

<sup>4</sup> Les initiatives de financement privé sont une forme de partenariat public-privé assimilable à des accords de concession.

<sup>5</sup> Parmi les exemples de risques pour les autorités publiques que comportent les PPP, on citera les engagements budgétaires considérables qu'ils supposent ou la difficulté d'estimer le coût des

11. Si certains modèles de partenariats public-privé ont fait leurs preuves en dehors des pays développés, il n'en reste pas moins que les PPP classiques ont, pour la plupart, été conclus dans des pays occidentaux entièrement développés, jouissant d'une économie mature, où les risques étaient relativement faibles et qui affichaient un bon équilibre entre les parties en présence. Il faudrait parvenir à mieux tracer les contours d'un partenariat public-privé qui, en plus de présenter un réel potentiel de transformation, soit en mesure de résoudre les difficultés auxquelles se heurtent les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, en prenant appui sur un grand nombre de paramètres qu'ils ont en partage et en suivant une approche réaliste, propre à déboucher sur des principes communs à partir de données empiriques. L'approche des partenariats public-privé axés sur les intérêts de la population doit pouvoir garantir que les projets menés par ce moyen, s'ils aboutissent, aident ces pays à concourir à la réalisation des objectifs de développement durable. Pour qu'il en soit ainsi, ces projets devront être mis en œuvre de façon avisée et s'inscrire dans la durée, afin de répondre véritablement aux besoins de la population.

## II. Objectifs de développement durable et importance des partenariats

12. Pour atteindre les objectifs du Programme 2030, il est crucial d'investir, en particulier dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, dans des projets d'infrastructure de qualité. Les investissements d'infrastructure sont généralement un moteur essentiel de croissance économique et sociale, et permettent de stimuler la création d'emplois, la productivité et le commerce. Ils peuvent contribuer directement à l'élimination de la pauvreté, notamment en garantissant l'accès de tous aux infrastructures et une répartition plus efficace et équitable des services publics, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation, des énergies renouvelables, de l'eau et de l'assainissement. Partout en Asie centrale, par exemple, la mauvaise qualité des routes et du transport ferroviaire limite la capacité des producteurs à mettre leurs produits sur le marché et à faire sortir les populations marginalisées de la pauvreté.

### Déficit de financement

13. Des fonds importants devront être mis à contribution en vue de réaliser les objectifs de développement durable. Pour les pays en développement, ils ont été chiffrés entre 3,3 et 4,5 mille milliards de dollars des États-Unis par an jusqu'en 2030 (CNUCED, 2014). L'investissement en capital ne représente qu'une partie de ce qui est nécessaire. Il faudra également accroître les dépenses opérationnelles qu'exigent le fonctionnement et l'entretien des infrastructures. En outre, dans certains secteurs, notamment la santé, les coûts induits par la formation de nouveaux médecins, infirmiers et autres membres du personnel seront considérables.

14. Si, dans nombre de situations, ces dépenses sont couvertes par le secteur public, qui puise à cet effet dans le budget de l'État, on ne peut tout simplement pas attendre des seuls gouvernements qu'ils couvrent de tels besoins en capitaux lorsque le besoin s'en fait sentir par une charge fiscale accrue ou une hausse de la productivité, ou par l'aide publique au développement. Néanmoins, seuls les modèles de partenariats public-privé qui creusent moins les dépenses publiques, actuelles ou futures, en comparaison d'autres options, devraient être appliqués.

15. Financement privé rime nécessairement avec dette publique, car les fonds alloués devront toujours être remboursés. Ainsi, même s'ils bénéficient de fonds privés et de moyens renforcés, les États risquent toujours de se voir confrontés au problème du comblement des déficits. Bien préciser les sources de financement qui permettront de rembourser les sommes dues au partenaire privé qui finance un partenariat public-privé est essentiel pour garantir la viabilité de certaines formes de PPP. Il y va de la viabilité des

---

garanties (par exemple, lorsque les autorités publiques fournissent des garanties sur la demande, les taux de change ou d'autres coûts). Voir CNUCED, 2015. *Investment Policy Framework for Sustainable Development*. Nations Unies : New York et Genève.

finances publiques dans leur ensemble, et les autorités doivent y être particulièrement attentives pour ne pas générer des dettes et des obligations publiques involontaires et cachées (hors bilan par exemple).

16. Cela étant, la capacité du secteur privé à concevoir ou à assurer le fonctionnement des services publics essentiels tels que les transports, l'eau et l'énergie, ainsi que des services urbains, ne doit pas être négligée. En effet, l'expérience a montré que cette voie était possible et viable. En outre, les enseignements tirés ces vingt dernières années ont permis de démontrer que les partenariats public-privé axés sur les intérêts de la population pouvaient être une réponse aux problèmes délicats que pose la recherche d'un équilibre sur le long terme entre intérêt public et intérêt privé, là où l'intérêt de la population doit toujours être mis en avant.

17. Les partenariats public-privé ne sont qu'un moyen parmi d'autres de mobiliser les acteurs du secteur privé pour satisfaire l'intérêt public. Pour être en mesure de satisfaire la demande de services universels, il sera nécessaire de définir une stratégie globale qui permette d'envisager d'autres manières d'associer le secteur privé<sup>6</sup>.

### **Limites du savoir-faire du système des Nations Unies en matière de partenariats public-privé**

18. L'idée selon laquelle le concept de partenariats public-privé et le savoir général acquis dernièrement à ce sujet proviennent de la sphère financière est étayée par le fait que les connaissances spécialisées en la matière ont été développées par des institutions multilatérales de développement telles que la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque européenne d'investissement. On leur doit d'avoir mis au point des outils d'aide à l'élaboration de projets d'infrastructure et d'autres ressources et supports d'information sur les PPP. En dehors des grandes institutions financières internationales, la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), la CEE et la CNUCED sont de loin les principaux dépositaires des meilleures pratiques en matière de partenariats internationaux public-privé.

19. Les connaissances spécialisées en matière de PPP sont relativement éparpillées entre les différents organismes des Nations Unies<sup>7</sup>. Il n'existe pas un seul et unique partenariat onusien mondial chargé de promouvoir l'instauration de partenariats public-privé aux fins de la réalisation des objectifs de développement durable. Certes, les différents organismes des Nations Unies œuvrant dans ce domaine coopèrent, mais les activités qu'ils mènent ne sont pas suffisamment financées et leur retentissement demeure limité. D'ailleurs, la CEE, qui est une commission régionale, est la seule à disposer d'un organe intergouvernemental consacré à la promotion des PPP. Elle dispose également d'un réseau d'experts internationaux qui s'étend bien au-delà de la région qu'elle couvre. En outre, ses normes et recommandations sont suivies à l'échelle internationale par des États non membres de la CEE, et son Conseil consultatif sur les partenariats public-privé est le seul organisme du système des Nations Unies à fournir des services de renforcement des compétences en la matière à différents pays dans le monde.

### **Le besoin d'amener les PPP à une approche centrée sur la population**

20. Un nouvel ensemble de principes directeurs s'impose pour aller vers des PPP répondant à une approche inclusive et volontariste qui fasse fond sur les enseignements tirés, au niveau international, de la mise en œuvre de divers modèles de PPP dans lesquels la priorité aura été donnée au concept de la « valeur aux yeux de la population » et où on aura surtout veillé à l'aspect des retombées. On assistera alors à l'émergence de PPP financièrement viables et équitables, alliant le souci de bien faire à celui de faire le bien, visant un rendement maximal et réduisant autant que possible les risques tout en les

<sup>6</sup> On aura recours, par exemple, à la réduction ou à l'ouverture de monopoles d'État, en parallèle avec une réglementation appropriée autorisant un accès transparent et non discriminatoire des acteurs privés au marché.

<sup>7</sup> La CEE, la CESAP, la CNUDCI, la CNUCED et d'autres organisations conduisent des activités de recherche, organisent des débats, entreprennent des travaux axés sur le renforcement des compétences et produisent de la documentation sur les PPP.

répartissant équitablement. L'adoption d'une telle approche permettra de répondre aux préoccupations que suscitent habituellement les PPP et de les rendre véritablement adaptés au regard des objectifs de développement durable.

21. Un projet de PPP axé sur les intérêts de la population peut se définir comme favorisant l'accès de tous aux services essentiels, avec le développement durable pour objectif, l'intérêt de la population étant au premier plan. Le Programme 2030 pousse les gouvernements et le secteur privé à mettre sur pied des PPP selon un ensemble de critères globaux et d'entreprendre des projets qui, de bout en bout, créent de la valeur pour la population. Un partenariat de ce type devrait ainsi apparaître comme une « transaction rentable » – par rapport à la formule traditionnelle de passation de marchés publics – dès lors qu'il permet de générer un avantage économique net pour la population en termes de quantité et de qualité des services ou infrastructures mis à disposition, de coûts générés et de transfert des risques durant toute la durée de vie du projet, et qu'il contribue à la réalisation des ODD. En d'autres termes, l'évaluation de l'aspect « rentabilité » du partenariat devrait reposer non seulement sur les critères classiques d'évaluation de la rentabilité mais aussi sur l'appréciation des actions ayant apporté le plus grand bienfait à la population qu'entendait servir le projet. L'approche des PPP centrés sur la population nécessite de s'assurer que le plaidoyer traditionnel en faveur de la rentabilité prenne davantage en compte la réalisation effective et efficace des objectifs de développement durable. Par conséquent, la question de la rentabilité – incluant les bénéfices pour la population en termes de concrétisation des ODD – devrait être déterminante dans le choix que fera une institution publique de conclure ou non un partenariat public-privé.

22. En substance, cela signifie que les partenariats public-privé devraient être plus ambitieux et qu'il conviendrait de les évaluer à l'aune de leurs retombées s'accordant avec les objectifs de développement durable. Il s'agirait pour cela de s'attacher à déterminer si les projets envisagés :

- a) Améliorent l'accès, dans des conditions d'égalité, à des services essentiels, adaptés aux besoins de la population, durant tout leur cycle de vie (en particulier pour les groupes vulnérables) ;
- b) Témoignent d'une efficacité économique particulière et d'un vrai potentiel de transformation, en plus d'offrir un gage de viabilité budgétaire ;
- c) Sont susceptibles d'être reproduits ;
- d) Permettent d'éviter ou de réduire considérablement les émissions de dioxyde de carbone, ce qui doit contribuer à rendre les infrastructures plus résilientes ; et
- e) Font véritablement participer l'ensemble des parties prenantes.

### Visée des principes directeurs

23. Les principales visées des principes directeurs<sup>8</sup> sont les suivantes :

- a) Déterminer les nouvelles fonctions et responsabilités que devront endosser les gouvernements et le secteur privé pour transformer les partenariats public-privé classiques en partenariats axés sur les intérêts de la population ;
- b) Définir les principales caractéristiques de l'approche centrée sur la population, en particulier celles qui s'imposeront pour que des PPP puissent être conclus dans des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire<sup>9</sup> ;
- c) Établir des critères et un cadre afin que les gouvernements puissent passer à l'étape suivante et aligner leurs travaux sur ce nouveau modèle ;

<sup>8</sup> Les principes directeurs sont présentés dans le document ECE/CECI/2019/5.

<sup>9</sup> Ces ajustements portent notamment sur les modifications et les réformes juridiques, politiques et institutionnelles qui devront nécessairement être opérées en vue d'adapter les meilleures pratiques internationales en matière de partenariats public-privé à cette nouvelle donne, les nouvelles manières d'appréhender les risques liés aux projets, la responsabilité accrue envers les citoyens, la mise en œuvre de grandes initiatives, notamment en matière d'autonomisation des femmes, et le renforcement de la capacité à conclure des partenariats mus par de telles ambitions.

- d) Rassembler les organismes du système des Nations Unies, notamment les commissions régionales, les banques multilatérales de développement, et d'autres organisations ayant des connaissances spécialisées en matière de partenariats public-privé autour d'un ensemble de principes communs, afin de faire progresser l'activité de promotion des PPP ; et
- e) Servir de référence dans le cadre de l'élaboration de projets d'infrastructures.

### III. Principaux enseignements tirés des partenariats public-privé

24. Les partenariats public-privé doivent être modulés en fonction des défis à relever pour réaliser le Programme 2030. À cette fin, il convient de se poser les questions suivantes :

- a) De quelle manière les PPP dans différents secteurs ont-ils évolué et quelles difficultés doivent-elles être surmontées pour qu'ils contribuent à un développement plus équitable et plus durable ?
- b) Au vu de l'expérience acquise à ce jour, quels sont les obstacles à la bonne exécution des projets de partenariats public-privé ?
- c) Quel serait le modèle de partenariat public-privé à privilégier ?

#### A. De quelle manière les PPP dans différents secteurs ont-ils évolué et quelles difficultés doivent-elles être surmontées pour qu'ils contribuent à un développement plus équitable et plus durable ?

25. Les PPP, comme on les appelle communément aujourd'hui, ne sont plus une « nouveauté ». La formule du partenariat centré sur la population a connu son regain d'intérêt le plus récent dans les années 1990 et 2000 au Royaume-Uni, en Australie et au Canada sous le nom de contrats d'« initiative de financement privé ». Les initiatives de financement privé ne sont cependant qu'une des formes de PPP, les contrats de concession occupant une place importante dans d'autres pays, en particulier ceux qui ont une tradition de droit civil comme la France<sup>10</sup>. En outre, on a de plus en plus recours à d'autres formes de partenariats public-privé.

26. Les différentes formes de partenariats public-privé permettent certainement d'établir des distinctions d'ordre pratique notamment en ce qui concerne leur structuration, les conditions optimales de leur viabilité, et la manière dont le service fourni est adapté de telle sorte qu'il soit réellement et durablement centré sur la population. Les formes de PPP étant plus que jamais hétérogènes, de nombreux pays n'établissent plus de distinction entre initiatives de financement privé, concessions et autres formules, et parlent simplement de partenariats public-privé dans tous les cas.

<sup>10</sup> De fait, dans le discours actuel sur les partenariats public-privé, on associe le plus souvent l'initiative de financement privé au Royaume-Uni et aux efforts que ce pays a déployés pour rénover les hôpitaux et les établissements de santé, mais l'Australie et le Canada ont aussi mis en œuvre des projets sous diverses formes, de la fin des années 1980 jusqu'au début des années 1990. Malgré ce regain d'intérêt pour les initiatives de financement privé dans quelques pays de *common law*, c'est sans doute la France qui offre l'un des plus anciens exemples de partenariats public-privé, une célèbre concession d'eau ayant été accordée en 1438 à Louis de Bernam, noble français, l'autorisant à faire payer le transport de marchandises sur le Rhin. Cette longue tradition explique en partie la distinction en droit civil français entre les initiatives de financement privé et les concessions de service public : les concessions (notamment les affermage, principalement dans le cadre de projets ciblant des zones en friche) sont un mode distinct de partenariats public-privé où le service public est délégué à un opérateur privé alors que dans le cas des initiatives de financement privé, il incombe en dernier lieu à l'organisme public de fournir le service « public » concerné.

27. À mesure que les PPP continuent d'évoluer, ils sont de mieux en mieux adaptés aux secteurs concernés, aux principaux types de projets communs à un secteur et aux besoins des pays qui y ont recours.

### **Eau et assainissement**

28. Il y a un fossé entre les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement effectivement fournis et ceux dont on aurait besoin pour réaliser les objectifs de développement durable. Comme l'a constaté la Banque mondiale, au moins 663 millions de personnes n'ont actuellement pas accès à l'eau potable et 2,4 milliards de personnes à des services d'assainissement améliorés, et d'ici à 2050 au moins une personne sur quatre vivra dans un pays où le manque d'eau douce sera chronique ou récurrent. Par comparaison, le nombre total de personnes ayant accès à des services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées fournis par le secteur privé a dépassé le milliard pour la première fois en 2013.

29. Pour répondre à la demande, des montants importants doivent encore être investis afin de créer des systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement ou d'étendre les systèmes existants. On considère souvent que la principale difficulté qui se pose à pratiquement tous les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement tient à la perception qu'a le public des tarifs pratiqués. Les gouvernements rechignent naturellement à les augmenter<sup>11</sup>. Pourtant, le maintien des tarifs à un niveau peu élevé ou, a fortiori, la gratuité des services ne rend pas compte des coûts de production réels. Une autre difficulté à prendre en compte est le coût d'une exploitation et d'une maintenance inefficaces lorsqu'elles sont confiées à des sociétés nationales publiques de distribution d'eau qui ne sont pas à la hauteur. Les utilisateurs finals seront sans doute plus disposés à payer si la prestation des services s'améliore progressivement.

30. Malgré ces difficultés, plusieurs cas de participation du secteur privé à des projets dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, ces dix dernières années, ont donné des résultats prometteurs. Des expériences concluantes de même nature ont été observées dans la réutilisation des eaux usées pour l'irrigation, la construction de petits systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement et la recherche de solutions pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement en milieu urbain<sup>12</sup>. Des PPP autonomes appliqués à des usines de dessalement et des stations d'épuration ont également été couronnés de succès<sup>13</sup>, tout comme l'utilisation de contrats de bail et de gestion fondés sur la performance et l'efficacité pour réduire les fuites dans les installations ou étendre le réseau<sup>14</sup>.

### **Énergie**

31. Le secteur de l'énergie a connu d'importants changements au cours des dix dernières années : la production d'énergie renouvelable est devenue plus efficace et relativement compétitive en termes de coûts, s'agissant notamment des énergies hydroélectrique, solaire et éolienne. Toutefois, une bonne partie de la planète dépend encore de la production d'électricité à partir de charbon, et l'augmentation de la demande en énergie n'est pas près de faiblir. Dès lors, même si les gouvernements ont souvent à leur disposition davantage d'options pour la production d'énergie, ils peinent à répondre à la demande et à accroître leurs capacités de production et de distribution (en particulier, pour ce qui est d'étendre leurs réseaux aux zones mal desservies et aux secteurs économiquement défavorisés), et ce,

<sup>11</sup> S'il faut augmenter les prix, il est préférable de le faire bien avant le lancement de l'appel d'offres pour un PPP afin d'éviter toute association avec la participation du secteur privé et donc toute réaction de nature à gêner le recouvrement par l'opérateur privé.

<sup>12</sup> Par exemple, la nouvelle station d'épuration du Caire utilise les eaux usées urbaines pour irriguer les zones agricoles de la région, ce qui réduit à la fois la quantité de polluants déversés dans le Nil et la consommation totale d'eau douce. La société Manila Water, quant à elle, a conclu avec succès des partenariats public-privé destinés à renforcer la couverture de l'approvisionnement en eau en milieu urbain, qui est passée de 26 % de la zone est de Manille en 1997 à 99 % de l'ensemble de la ville aujourd'hui.

<sup>13</sup> Le Brésil et l'Arabie saoudite en sont notamment l'illustration.

<sup>14</sup> Hô Chi Minh-Ville (Viet Nam) a mis en œuvre ce modèle avec succès.



d'une manière écologique et respectueuse de l'environnement. Les propositions spontanées et le développement de systèmes ou de capacités ne répondant pas à des besoins réels (ou la fourniture de garanties superflues) continuent de poser problème dans de nombreux pays. Ces difficultés s'inscrivent dans le contexte de budgets publics de plus en plus serrés et de la nécessité d'approvisionner en énergie des consommateurs qui, souvent, ne sont pas en mesure de payer le prix que coûte réellement le service.

32. La principale difficulté pour les gouvernements est donc d'accroître l'accès aux sources d'énergie tout en supportant les coûts importants qu'entraîne d'emblée la création de réseaux de production et de distribution d'énergie ou leur extension.

33. Les partenariats public-privé peuvent aider substantiellement les gouvernements à surmonter cette difficulté en orientant l'investissement privé, les nouvelles technologies, et les efforts axés sur l'innovation et la quête d'efficacité dans une optique d'amélioration des systèmes énergétiques et d'accroissement de leurs capacités. En effet, les nouvelles technologies, les petites installations autonomes, les capacités de production décentralisée, avec ou sans raccordement au réseau<sup>15</sup>, et les sources d'énergie réellement renouvelables<sup>16</sup> s'avèrent des plus prometteuses pour ce qui est de transformer le secteur, de créer des emplois, d'atténuer les changements climatiques<sup>17</sup>, mais aussi de promouvoir la sécurité énergétique et une distribution équitable de l'énergie<sup>18</sup>.

34. Toutefois, les gouvernements ne doivent pas limiter leur approche à la seule production d'énergie, mais opter pour une approche plus vaste englobant la distribution aux consommateurs. Il s'agit là d'un véritable défi pour la plupart des pays à faible revenu où la distribution est souvent le monopole des sociétés nationales d'électricité, qui se trouvent dans une situation financière difficile.

## Santé

35. La fourniture d'infrastructures et de services de santé représente une lourde charge pour les gouvernements et le secteur privé. Selon certaines estimations, les dépenses cumulées consacrées à l'infrastructure sanitaire pour les dix dernières années s'élèveraient à plus de 3,6 mille milliards de dollars<sup>19</sup> et, si l'on y ajoute les services, ce montant grimpe à 68,1 mille milliards de dollars<sup>20</sup>. Dans le même temps, de nombreuses personnes dans le monde n'ont toujours pas accès ne serait-ce qu'aux services de soins de santé de base, et c'est pourquoi la réalisation des ODD exige que les gouvernements se mettent au service de tous les citoyens, aident les pauvres et les plus vulnérables et prennent de sérieuses mesures pour fournir un accès effectif et universel aux soins de santé, autant de mesures qui rendraient les services de santé encore plus chers qu'ils ne le sont déjà.

36. Pour les gouvernements, le défi consiste donc à trouver le moyen de renforcer leurs capacités de façon à fournir des soins de santé plus étendus, performants, efficaces et équitables. Les partenariats public-privé dans le domaine des soins de santé ont contribué à alléger en partie cette pression et ont été particulièrement utiles lorsqu'il s'est agi de créer, d'élargir et de rénover des infrastructures sanitaires. Leur utilité reste cependant limitée en ce qui concerne la fourniture de services à la population.

<sup>15</sup> On trouve des projets de production décentralisée avec raccordement au réseau dans les zones rurales de l'Inde et de la Jamaïque.

<sup>16</sup> Parc éolien de Cabeolica à Cabo Verde. Ce parc éolien comprenant 11 unités a été conçu pour couvrir 25 % des besoins en électricité de la population. Il a permis de raccorder quelque 50 000 Caboverdiens au réseau électrique.

<sup>17</sup> Au Maroc, les centrales solaires Noor II et Noor III, d'une capacité totale de 350 mégawatts, ont permis d'éviter l'émission d'environ 521 670 tonnes de CO<sub>2</sub> par an, ce qui marque un jalon important dans l'engagement du Maroc (produire 2 000 MW d'énergie renouvelable d'ici à 2020) en faveur de l'atténuation des changements climatiques.

<sup>18</sup> Centrale géothermique Olkaria III au Kenya. Grâce à ce projet, le coût de l'énergie pour l'utilisateur final est désormais inférieur à celui de l'énergie produite à partir du mazout ou d'autres sources d'énergie de substitution, ce qui contribue de fait à maintenir le prix de l'électricité à un niveau peu élevé pour les consommateurs et l'industrie.

<sup>19</sup> PricewaterhouseCoopers (PwC).

<sup>20</sup> Ibid.

37. Il existe pourtant des exemples de réussites s'agissant des PPP mis en place dans le domaine des services de santé, à l'instar des programmes de bien-être général<sup>21</sup>, des programmes visant à améliorer la gestion et la performance des installations<sup>22</sup>, ainsi que des soins ciblés, comme la fourniture de vaccins aux régions isolées d'Afrique<sup>23</sup>, tous très prometteurs. Il existe donc des modèles permettant aux gouvernements de canaliser leurs efforts, d'établir des partenariats qui élargissent l'accès aux soins de santé, d'améliorer la fourniture des services de soins de santé et de lancer des initiatives économiquement efficaces et reproductibles.

### Transports

38. Le secteur des transports reste l'un des marchés les plus solides pour ce qui a trait aux PPP, en particulier en ce qui concerne les routes, les chemins de fer et les transports urbains, notamment les autoroutes à péage, les ponts à péage, les tunnels à péage, les ports, les aéroports et d'autres infrastructures, pour lesquelles bon nombre de pays jouissent d'une expérience relativement longue et ont pu tirer de nombreuses leçons de leurs échecs et de leurs succès. Les conditions du succès ont été en quelque sorte « démontrées » sur le marché, même si elles ne sont pas encore systématiquement transposées dans les meilleures pratiques des PPP. Étant donné en outre que le développement du secteur des transports a d'importants effets positifs sur la connectivité, la vie des citoyens et la prospérité économique globale, certains modèles de PPP dans ce secteur peuvent être intéressants pour les gouvernements.

39. Par exemple, la Banque mondiale a relevé que les routes pouvaient devenir un atout important pour n'importe quel pays – à la fois en termes d'investissement physique et de retombées socioéconomiques<sup>24</sup> – et qu'elles pouvaient développer l'activité économique en facilitant la circulation des marchandises, en créant des liens entre les individus et en offrant des opportunités à des personnes jusque-là marginalisées sur le plan économique.

40. Pour les gouvernements, le défi dans le secteur des transports consiste donc principalement à améliorer la planification, à donner la priorité aux projets et programmes pertinents<sup>25</sup> et à déterminer quels projets routiers apporteront le plus de bénéfices tout en économisant l'argent des contribuables<sup>26</sup>. Il s'agit aussi de déterminer quels aspects des systèmes de transport peuvent être modernisés, rendus plus sûrs et plus robustes, ainsi que de renforcer les réseaux économiques<sup>27</sup>. Il faut en outre réaliser une évaluation de l'impact social et environnemental des projets afin d'atténuer les externalités négatives potentielles des routes sur l'environnement et la société<sup>28</sup>, déterminer quels projets sont le plus susceptibles d'être développés pour mieux tenir compte des objectifs de transport à long

<sup>21</sup> La campagne « À vous de jouer », partenariat entre IKEA et le HCR, vise à protéger le droit des enfants de jouer en fournissant un soutien psychologique aux enfants réfugiés, en renforçant leur résilience psychologique et en améliorant leur bien-être général.

<sup>22</sup> Le National Kidney Transplant Institute des Philippines a conclu un partenariat public-privé en vue d'une automatisation totale des laboratoires qui a permis d'améliorer l'équipement, mais aussi la formation en gestion : le nombre de patients pouvant être traités a ainsi augmenté et l'établissement a considérablement gagné en efficacité.

<sup>23</sup> GAVI, l'Alliance du Vaccin.

<sup>24</sup> PPP Knowledge Lab de la Banque mondiale.

<sup>25</sup> Voir, par exemple, le projet « HOT lanes » mis en œuvre dans l'État de Virginie (projet de voies réservées au covoiturage, concernant l'interstate 95 et la route 395 qui entoure Washington).

<sup>26</sup> L'autoroute à péage entre Diamniadio et Dakar a permis de donner un nouvel élan au développement du Sénégal en facilitant la mobilité des communautés, en leur donnant accès aux emplois, aux marchés, aux écoles, aux hôpitaux et aux autres services essentiels, en améliorant leur vie et en créant de nouvelles opportunités de développement.

<sup>27</sup> La concession du Gouvernement colombien pour la construction et l'extension de l'autoroute Ruta del Sol, qui relie Bogota à d'autres grandes zones urbaines de l'intérieur du pays et de la côte caraïbe, une fois achevée, contribuera à renforcer la compétitivité du pays en améliorant les conditions de circulation des voyageurs et des marchandises.

<sup>28</sup> Le projet d'amélioration de la ville de Thiruvananthapuram en Inde et la concession routière s'y rapportant ont non seulement permis de construire une route de qualité, mais aussi de réduire les émissions de CO<sub>2</sub> et les problèmes environnementaux grâce à la plantation d'arbres et à d'autres mesures telles que le captage des eaux de ruissellement.

terme de la région et du pays et définir quel modèle servira le mieux la population à travers une formule de PPP qui apparaisse acceptable sous l'angle, par exemple, des redevances dont les usagers pourront être amenés à s'acquitter, de la viabilité budgétaire, ou de ces deux aspects combinés.

## **B. Au vu de l'expérience acquise à ce jour, quels sont les obstacles à la bonne exécution des projets de partenariats public-privé ?**

### **Une place excessive est accordée aux projets individuels, au détriment d'une vision concertée des PPP**

41. Dans l'ensemble, les efforts déployés dans le cadre des PPP ont fait la part belle aux projets individuels, au détriment d'une politique axée sur la transformation des infrastructures, soucieuse de privilégier avant tout la population dans un programme complet d'activités. Dans la plupart des pays, en effet, les partenariats public-privé sont invoqués pour satisfaire des projets individuels et solutionner des problèmes isolés, et se limitent souvent à des secteurs spécifiques. Ils s'inscrivent rarement dans un plan d'infrastructure national global et intégré. La progression d'échelle qu'appelle la réalisation des ODD ne se produira cependant pas aussi longtemps que les PPP n'auront pas été mis au service d'un plan de transformation des infrastructures, consistant à mener de front et en concertation de multiples projets censés contribuer significativement à relever les défis mondiaux qui se posent à la planète, à savoir, entre autres, l'élimination de la pauvreté et la lutte contre les changements climatiques.

### **Insuffisance des capacités des gouvernements**

42. Les pays qui entreprennent de nouer des partenariats public-privé, en particulier les pays à faible revenu, n'ont généralement ni les compétences ni les capacités nécessaires pour mener à bien des projets en cascade. Dans la plupart des cas, ils ne sont dotés ni d'un cadre juridique fondamental ni des institutions de base telles que des unités de gestion des PPP qui permettraient d'exécuter les projets à l'échelle voulue, pas plus qu'ils ne disposent du personnel et des connaissances techniques nécessaires pour mener à bien les projets et élaborer des programmes stratégiques susceptibles d'exploiter tout le potentiel des partenariats public-privé. En fait, bon nombre des problèmes que soulève la réalisation des projets surgissent dans les premiers temps et sont dus aux manquements des autorités publiques concernées (faute, par exemple, d'avoir fait montre de la diligence voulue, notamment en négligeant de procéder à des études précises concernant la demande ou à une analyse coûts-avantages, ou en lançant un projet hors de tout plan sectoriel cohérent et de tout programme d'activités).

43. Il faut admettre que ces capacités, tant au niveau de la planification que de l'exécution du projet et jusqu'au lancement d'un appel d'offres susceptible d'intéresser des soumissionnaires sérieux, s'accompagnent de coûts d'organisation élevés qui ne sont pas à la portée de la plupart des pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire et que les acteurs du développement ne prennent pas encore suffisamment en charge. Par conséquent, de mauvaises décisions sont souvent prises concernant les projets (ainsi que le moment et la manière de les mettre en œuvre). Il y a donc largement matière à améliorer bon nombre des aspects liés à l'exécution des projets, en partant du renforcement des capacités de base jusqu'à la coordination entre le gouvernement et les ministères et en leur sein, sans oublier l'alignement entre les politiques, les programmes et les projets.

### **Risques élevés**

44. Lorsque les mécanismes institutionnels ne sont pas développés et que le secteur public ne dispose pas de capacités suffisantes, entreprendre des projets complexes et coûteux a pour effet de créer un environnement à haut risque, de nature à compromettre sérieusement la réussite. Il ressort des expériences faites dans certains pays qu'un tel environnement à haut risque résultant de partenariats public-privé noués de manière irraisonnée peut avoir de lourdes conséquences sur l'ensemble de l'économie d'un pays.

### **Améliorations nécessaires au plan des conditions d'exécution des projets**

45. Pour mener à bien des projets faisant appel à des partenariats public-privé, un certain nombre de conditions doivent être réunies, en particulier un environnement institutionnel solide et un climat propice à l'investissement et aux affaires. Cela suppose généralement de disposer d'un cadre juridique clairement défini et d'une administration publique en mesure d'assurer la transparence voulue et de proposer des formules efficaces de PPP, propres à stimuler un secteur privé disposé à accepter des risques proportionnés, en particulier les risques accrus que suppose l'investissement dans des pays à faible revenu. Pour que de tels partenariats puissent réellement voir le jour, il faut aussi une stabilité politique et un consensus fort parmi les dirigeants politiques et les groupes de parties prenantes concernant la valeur desdits partenariats. En conséquence, les PPP ont souvent été un outil plus facile à promouvoir et à utiliser dans les pays développés, où les conditions sont plus prévisibles, là où l'économie de marché est mature, où les institutions sont compétentes et où prévaut le droit.

46. Comme, en revanche, bon nombre de ces conditions ne sont pas réunies dans les pays à faible revenu, il est difficile d'y appliquer la formule des PPP à grande échelle sans résoudre, au stade de l'élaboration du projet et dans l'exécution du contrat de partenariat, plusieurs problèmes supplémentaires qui se posent fréquemment à certains pays à faible revenu et à revenu intermédiaire.

### **Les « villes intelligentes et durables » sont appelées à jouer un rôle important dans la réalisation des objectifs de développement durable**

47. La population mondiale se concentre de plus en plus dans les centres urbains et les villes. L'essor de l'innovation technologique peut aussi apporter de nouvelles possibilités. Par exemple, les villes du monde entier utilisent les nouvelles technologies de l'information et de la communication pour recueillir des données et fournir les services et les solutions nécessaires aux problèmes urbains d'une manière plus efficace, ce qui conduit à la création de villes dites « intelligentes et durables ». Ces villes sont plus susceptibles d'apporter rapidement des solutions plus efficaces et plus novatrices aux difficultés en perpétuelle évolution auxquelles les zones urbaines doivent faire face.

48. Les partenariats public-privé doivent également être adaptés à la réalité des villes et tirer parti du fait que celles-ci sont, *in fine*, une agglomération de personnes, d'entreprises et d'institutions et qu'elles peuvent décupler les avantages que ces partenariats apportent. Cette multiplication d'externalités positives qu'offrent les PPP peut profiter à de nombreuses personnes dans le contexte urbain. Les autorités locales comme les gouvernements devraient chercher comment planifier et hiérarchiser des projets dans le contexte urbain, tout en prêtant attention aux moyens d'existence des citoyens.

### **Il faudra peut-être recourir à des PPP de transition ou des partenariats multipartites avant de conclure de véritables partenariats public-privé**

49. Peut-être faudra-t-il déconstruire dans une certaine mesure le modèle de PPP si un gouvernement s'engage dans un projet dont le caractère transitoire est avéré ou conclut un partenariat qui, tout en présentant des aspects types du PPP, requiert une assistance accrue en raison de circonstances particulières. Dans certains pays où la situation nécessite un vrai savoir-faire en termes de réduction des risques financiers ou au niveau de l'exécution du projet, par exemple, il peut être nécessaire de solliciter des banques multilatérales de développement en les invitant à participer au projet ou à offrir leur garantie, ou de demander une aide au développement et une action de supervision, ou encore de faire appel à l'expertise d'organisations non gouvernementales pour assurer le bon déroulement du projet. Une option, dans les pays à haut risque, peut être de mettre en œuvre de tels PPP à caractère transitoire ou des partenariats multipartites qui ne correspondent pas forcément au modèle traditionnel des PPP, mais qui peuvent fonctionner dans des environnements difficiles. Si telle est la voie suivie par des gouvernements, ils doivent être conscients du travail qu'il leur faudra accomplir pendant la phase de transition avant d'arriver au point où un vrai PPP pourra être conclu.

### Association de la population

50. La raison d'être des gouvernements se résume à promouvoir l'intérêt général et à agir au nom des citoyens et dans leur intérêt. Il appartient par conséquent aux gouvernements de se concerter plus systématiquement et plus en amont avec la population concernée pour mieux la servir et faire en sorte que leurs efforts soient couronnés de succès. Comme on le voit, cependant, les gouvernements, alors qu'il prétendent mettre en place des infrastructures ou des services pour la population, sont trop souvent pris en défaut de ne pas communiquer avec cette même population appelée à utiliser ces biens et ces services, ou susceptible d'être impactée par eux. L'idée selon laquelle le gouvernement est « mieux placé pour savoir ce qu'il faut faire » ne produit au mieux que des résultats mitigés. Elle risque de conduire, entre autres, à des services publics qui ne répondent pas comme il conviendrait aux besoins de la population, à des projets sous-dimensionnés ou surdimensionnés, à des systèmes qui créent des obstacles au lieu de faciliter ou d'élargir l'accès, et à des services qui ne remplissent pas pleinement leur rôle.

51. La solution appartient aux gouvernements, qui doivent bien sûr s'attacher à améliorer leur capacité d'écoute et à mieux tenir compte des besoins de la population en engageant à différents niveaux les consultations qui s'imposent, de manière réaliste et efficace. De tels efforts ont été couronnés de succès dans le cadre de plusieurs projets phares. Il est donc crucial, avant le lancement d'un projet, pendant sa conception et sa mise en œuvre et après son achèvement, de faire participer et de consulter les parties prenantes si l'on veut que l'action publique réponde bien aux besoins de la population.

### C. Quel serait le modèle de partenariat public-privé à privilégier ?

52. On entend exprimer l'idée selon laquelle, en raison des défis et des problèmes souvent associés aux PPP, ceux-ci ne seraient peut-être tout simplement pas adaptés au regard du but recherché. À ce propos, on se rappellera utilement ce qui est à l'origine de l'intérêt qu'ont suscité les partenariats public-privé au départ.

53. En recourant aux PPP pour assurer la prestation de services publics à des citoyens prêts à payer pour le service fourni, les gouvernements ont pu :

- a) Tirer parti des compétences du secteur privé pour la fourniture de meilleurs services à caractère économique ;
- b) Faire payer les services exclusivement ou principalement par les utilisateurs finals (transports, eau, électricité et soins de santé, entre autres) ;
- c) Limiter la pression sur les dépenses publiques ; et
- d) Réduire l'incidence de la prestation de services sur les budgets publics actuels ou futurs.

54. En outre, les partenariats public-privé ont permis aux gouvernements de remédier aux faiblesses du système traditionnel de passation des marchés publics en ce qui concerne la construction, la fourniture et l'entretien des infrastructures, et les services publics<sup>29</sup>.

55. Ce sont ces raisons qui expliquent le recours aux partenariats public-privé, dans le souci de bénéficier de l'efficacité du secteur privé, de réaliser les projets dans les délais impartis, de mieux utiliser les budgets publics et d'introduire dans la gestion des infrastructures et la fourniture de services publics de meilleures pratiques d'intendance et de maintenance sur le long terme. Il est intéressant de noter qu'au fil du temps, les PPP conclus à l'issue d'une procédure d'appel d'offres ont eu pour effet de faire gagner la procédure traditionnelle de passation de marchés en efficacité. Dans le contexte actuel de restriction des ressources et de limitation des possibilités s'offrant au secteur public, il convient de promouvoir plus franchement de tels modèles sur la base de l'expérience des pays développés et des pays à revenu intermédiaire et à faible revenu dans lesquels le développement durable et la population elle-même ont valeur de pierre angulaire.

<sup>29</sup> On observe que les projets d'infrastructures résultant des procédures traditionnelles de passation des marchés publics ou exécutés selon les pratiques habituelles dépassent souvent le budget de départ, ne sont généralement pas exécutés dans les temps et ont tendance à être « sitôt construits, sitôt oubliés ».

56. Le choix à faire est celui d'une formule de partenariat public-privé axée sur les intérêts de la population et guidée par les prescriptions du Programme 2030 et par un ensemble de principes directeurs destinés à intégrer à ce programme la formule des partenariats public-privé.

---