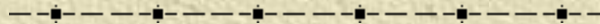
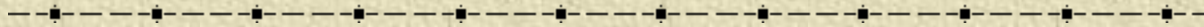


Le partenariat public privé dans les projets de transports



La diversité des PPP

- ✦ Une graduation de type de partenariats
- ✦ Selon la durée des contrats
- ✦ Selon le niveau d'implication financière du partenaire privé (et donc son pouvoir)
- ✦ Selon les formes de propriété de l'équipement

L 'équipement et le service collectif

-
- ✦ Un équipement (infrastructure : exemple autoroute; aéroport; port; ligne de chemin de fer;...)
 - ✦ La gestion du service qui va avec

Diversité des types de PPP

Pouvoir du privé	Court	Moyen	Moyen	Long
	[1 ;2]	[2 ;5]	[5 ;10]	[10 ;35+]
Fort				[20 ;+]
				Privatisation Cession
				Concession BOOT
Moyen			Affermage	
		Gérance		
Faible	Marché d'exploitation			

Pourquoi avoir recours au PPP ?

Comment vendre un partenariat
public privé

Alléger la contrainte budgétaire de l 'autorité publique

- ✦ Le PPP permettrait de développer des projets avec pas ou peu de coût budgétaire, en apparence
- ✦ L 'opérateur privé perçoit une redevance payée par les usagers

Réduire les distorsions économiques liées à la fiscalité

- ✦ Distorsions économiques liées à la fiscalité
- ✦ Environ 30% pour l'Etat en France, selon le rapport Lebègue
- ✦ Moins pour les collectivités locales
- ✦ Varie selon les types d'impôts

Accélérer la mise en œuvre du projet

- ✦ Peut permettre de s'affranchir de certaines contraintes budgétaires à court terme
- ✦ Retour plus rapide sous forme de bien être collectif et de l'amélioration du service au public

Obtenir un bon rapport qualité prix

-
- ✦ Par une optimisation globale du coût sur la vie de l'ouvrage
 - ✦ Vise une approche intégrée de la conception, la construction et l'exploitation
 - ✦ L'exploitation représente souvent la moitié des coûts sur le cycle de vie

Transférer certains risques vers l'opérateur privé

- ✦ Des projets de services collectifs impliquent des durées économiques très longues d'où de nombreux risques
- ✦ Le PPP permet de transférer certains risques sur le partenaire privé

Responsabiliser le partenaire privé

-
- ✦ L 'autorité publique a souvent du mal à apprécier le coût d 'un projet
 - ✦ Les dépassements de coûts sont fréquents dans les marchés de travaux publics
 - ✦ La participation du privé au financement de l 'ouvrage et/ou de son exploitation le rend solidaire des dépassements de coûts et de délais, et devrait donc le responsabiliser

Profiter du savoir faire de l'opérateur privé

- ✦ L'opérateur privé dispose parfois d'un savoir faire technologique dans la conception, la construction et surtout la gestion du service dont ne dispose pas forcément l'autorité publique

Un bénéfice en retour en terme de stabilité

- ✦ Recentrage de l 'autorité publique sur la mission de définition du service à l 'usager au lieu de la fourniture directe du service
- ✦ Accroissement de la stabilité du contexte institutionnel, régi par des contrats à long terme, dépassant la durée des mandats politiques

Le coût de l'allègement de la contrainte budgétaire

- ✦ La puissance publique peut souvent se financer avec un taux d'intérêt bien moindre que les entreprises privées
- ✦ L'allègement de la contrainte budgétaire de court terme peut donc être coûteux sur le long terme

Les causes de l'allègement de la contrainte budgétaire

- ✦ L'allègement de la contrainte budgétaire passe en fait souvent par la définition d'un niveau de redevance que l'autorité publique seule n'aurait pas osé ou pas pu mettre en œuvre
- ✦ Les cas de péages non supportés ex-post par les usagers sont nombreux : OrlyVal, contournement de Lyon,...

Des distorsions fiscales qui pourraient être réduites autrement

-
- ✦ En favorisant des impôts avec faible distorsion économique (exemple TVA)

L 'autorité publique peut être amenée à payer

- ✦ Orly Val : Reprise avec de l 'exploitation par la RATP avec un coût : 150 ME pour la collectivité publique
- ✦ TEO
- ✦ Prolongement concession Eurotunnel
- ✦ Demain d'autres cas ?

La mise en œuvre du projet est-elle réellement accélérée ?

- ✦ Un temps est nécessaire pour la négociation du contrat (ou des multiples contrats) entre l 'autorité publique et le partenaire privé
- ✦ Le PPP peut se révéler un mode de financement trop facile
- ✦ Surtout quand le partenaire privé est garanti par les pouvoirs publics qui prennent les risques en dernier ressort (TAV, Belgique,...)

Ne pas confondre vitesse et précipitation

- ✦ Avec une garantie financière de l 'autorité publique, on trouve facilement des partenaires privés prêts à partager les bénéfices et à rejeter les risques sur la puissance publique

Obtenir un bon rapport qualité prix

-
- ✦ Une optimisation globale du coût sur la vie de l'ouvrage ?
 - ✦ Une approche intégrée de la conception, la construction et l'exploitation ?
 - ✦ Certaines formes de PPP attribuent à l'un des partenaires la conception, la construction à un autre, et l'exploitation encore à un autre
 - ✦ Ou bien une couche à l'un (infrastructures) et une autre (superstructures) à l'autre
 - ✦ Quelles économies liées à l'optimisation globale dans ce cas ?

Les vraies causes du rapport qualité prix

- ✦ Le bon rapport qualité prix provient parfois du dimensionnement adéquat de l 'effectif personnel affecté au service
- ✦ L 'autorité publique, pour diverses raisons (politique de l 'emploi, clientélisme...) peut être amenée à sur-dimensionner l 'effectif du personnel affecté à la fourniture du service

Les causes du rapport qualité prix

- ✦ Certains grands groupes bénéficient davantage d 'effet d 'échelle que des « petits » états ou des collectivités locales
- ✦ Les rigidités du secteur public (difficultés à ajuster les effectifs aux missions) peuvent être coûteuses

Transférer des risques vers l'opérateur privé

- ✦ Des projets de services collectifs impliquent des durées économiques très longues d'où de nombreux risques
- ✦ Le PPP permet de transférer certains risques sur le partenaire privé
- ✦ Mais le transfert de ces risques doit être payé

Le coût du partage des risques

- ✦ Normalement, la surface financière d'un Etat est plus grande que celle d'un opérateur privé
- ✦ L'Etat devrait préférer assumer les risques tout seul que payer une prime de risque élevée au secteur privé

Du risque subi au risque géré

- ✦ Il y a de très nombreux risques dans la fourniture de services collectifs utilisant des équipements de durée économique souvent très longue (plus de 30 ans)
- ✦ Les partenaires n'ont pas la même appréciation des risques, ni le même pouvoir de les maîtriser

Le risque politique

- ✦ La rupture de contrat sans indemnisation appropriée
- ✦ La libre applicabilité des tarifs
- ✦ Le risque fiscal, juridique
- ✦ La délivrance des autorisations administratives nécessaires
- ✦ Le risque lié à l'octroi d'une concession concurrente

Le risque politique

- ✦ Le « protestor risk »
- ✦ L 'interférence dans la réalisation le financement ou l 'exploitation
- ✦ La fixation de normes techniques parfois coûteuses

Les risques dans la phase de conception construction

- ✦ Surcoût des travaux
- ✦ Retards
- ✦ Défaillance de sous-traitants
- ✦ Incidents géologiques
- ✦ Conception (surtout si très innovante)

Les risques dans la phase d'exploitation

- ✦ Risque de trafic (fréquentation)
- ✦ Risque tarifaire
- ✦ Risque de défauts de réalisation de l'ouvrage
- ✦ Risque de dérapage des coûts d'exploitation
- ✦ Risque environnemental

Risques financiers

-
- ✦ Taux d'intérêt
 - ✦ Taux de change
 - ✦ Indexation des coûts
 - ✦ Contrepartie

Le « top 5 » des risques dans une concession routière standard

✦ (Dans un pays développé) :

✦ 1 Risque de trafic

✦ 2 Risque d'acceptabilité tarifaire

✦ 3 Risques financiers

✦ 4 Risque de surcoûts à la réalisation de l'ouvrage

✦ 5 « Protestor risk » et surcoûts associés

Du risque subi au risque géré

- ✦ En règle générale, mieux vaut faire subir chaque risque par le partenaire le mieux à même de le maîtriser
- ✦ Les risques exogènes majeurs sont plus faciles à supporter par le partenaire qui a la plus grande surface financière, en général l' autorité publique

Les risques généralement mieux maîtrisés par le partenaire public

- ✦ Risque politique (y.c. lié la fixation de normes de sécurité, et à l'acceptabilité sociale du tarif)
- ✦ Les risques majeurs peuvent en général être mieux supportés par le public :
- ✦ Risques majeurs lié au contexte financier
- ✦ Risque géologique majeur

Les risques généralement mieux maîtrisés par le partenaire privé

- ✦ Risques de surcoûts de réalisation
- ✦ Risques de trafic (fréquentation)
- ✦ Risques de recettes
- ✦ Risques liés à l'exploitation
- ✦ Risques liés à la technicité de l'ouvrage ou du service

Responsabiliser le partenaire privé

- ✦ Les dépassements de coûts sont fréquents dans les marchés de travaux publics
- ✦ La participation du privé au financement de l'ouvrage et/ou de son exploitation le rend plus solidaire des dépassements de coûts et de délais, et devrait donc le responsabiliser

L 'asymétrie d 'information

- ✦ Acquérir une bonne information ne coûte pas très cher par rapport au risques liés à un projet, mais il faut savoir s'organiser
- ✦ S 'engager dans un PPP ne dispense pas l 'autorité publique de la recherche de l 'information pertinente
- ✦ Au contraire celle-ci devient encore plus nécessaire pour bien négocier

Profiter du savoir faire de l'opérateur privé

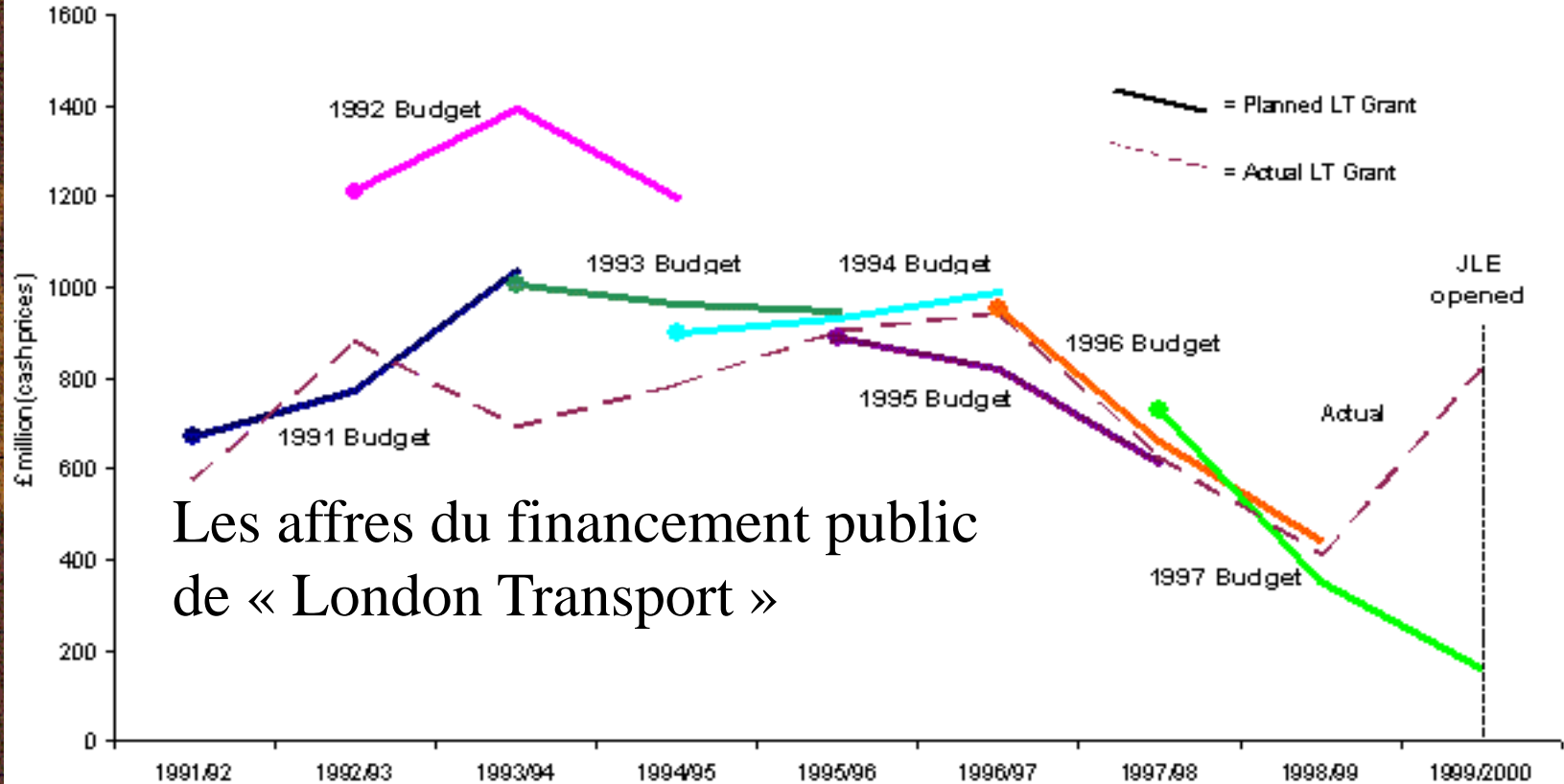
- ✦ L'opérateur privé dispose souvent d'un savoir faire technologique dans la conception, la construction et surtout la gestion du service dont ne dispose pas forcément l'autorité publique
- ✦ Là encore, garder un savoir faire dans la construction et l'exploitation est souhaitable pour bien négocier

Un bénéfice en retour en terme de stabilité

- ✦ Recentrage de l 'autorité publique sur la mission de définition du service à l 'usager au lieu de la fourniture directe du service
- ✦ Accroissement de la stabilité du contexte institutionnel, régi par des contrats à long terme, dépassant la durée des mandats politiques

L'instabilité des décisions budgétaires publiques

FIGURE 1:
STOP-START FUNDING LEVELS MADE INVESTMENT PLANNING ERRATIC AND INEFFICIENT



Les affres du financement public de « London Transport »

Le PPP, un facteur de stabilité ?

- ✦ La réalité est que les contrats de partenariat public privé sont très souvent profondément renégociés voire résolus quelques mois ou années après leur signature
- ✦ Eurotunnel (allongement de concession)
- ✦ OrlyVal (résolution de la concession)
- ✦ TEO (résolution de la concession)

Le PPP dans les transports en France

-
- ✦ Les vrais PPP sont des réponses en nombre limité à des situations exceptionnelles (notamment ouvrages internationaux)
 - ✦ Une vague de projets dans les années 1980 et 1990 qui ne se sont pas toujours bien terminés
 - ✦ Quelques exemples qui fonctionnent bien et qui restent assez discrets

Le PPP dans les transports en France

-
- ✦ Par contre de très nombreux exemples de partenariat entre l 'Etat et des opérateurs publics, qui, bien qu'ils relèvent de la sphère publique, ont des logiques de fonctionnement pas très différentes d 'opérateurs privés

Le PPP dans les projets ferroviaires

- ✦ Avantages : réduction des coûts de construction
- ✦ Une difficulté : cette réduction passe d'abord par l'optimisation globale de la conception et de l'exploitation
- ✦ Mais les questions de sécurité (et leurs impacts socio-politiques) rendent difficiles des spécifications suffisamment souples

Les PPP dans les projets ferroviaires

- ✦ Vise à réduire les contributions publiques
- ✦ Mais :
 - ✦ - taux d'emprunt privés + élevés que publics
 - ✦ - adossement des nouveaux projets aux lignes existantes (LGV) difficile en PPP, alors qu'il s'agit d'une possibilité majeure de financement
 - ✦ - difficulté d'introduire un maillon privé isolé dans un réseau avec de fortes interactions
 - ✦ - bombes à retardement des clauses de paysage

Les PPP dans les projets ferroviaires

- ✦ Par composante : Privilégier les composantes non liées à la sécurité ferroviaire, où des spécifications d'ensemble souples sont possibles (par exemple génie civil ou gares plutôt que la voie)
- ✦ Par projet : Eviter les tronçons intégrés dans un réseau (par exemple desserte d'aéroport plutôt que maillon intégré du réseau LGV par exemple)