

Les contrats de partenariat public-privé pour des projets numétiques...

ou un outil essentiel de modernisation pour le secteur public

*Robert STAKOWSKI
(présentation GFII, le 20 mai 2010).*



Sommaire

➤ Rappel sur le PPP: qu'est-ce que c'est?

➤ Le PPP et les projets numériques

➤ Annexes

1. Le contrat de partenariat, ses débuts

Un premier outil (ordonnance du 17 juin 2004)

- Un concept à orientation de service
 - Vision globale: conception, construction (et financement associé), exploitation
 - Intérêt non pas pour l'investissement, mais pour ce que l'on en attend... et donc préoccupation pour la performance du service public en aval (disponibilité du service, qualité du service, efficacité de la dépense...)
- Une sensibilité à des aspects industriels
 - Il y a des risques (pourquoi ne pas les partager)
 - Il y a des mutualisations / massifications latentes (pourquoi jouer dispersés)
- Un saut culturel dans la sphère publique
 - Le réflexe de l'évaluation avec responsabilisation de l'acheteur en amont
 - Le «Faire-faire» au détriment du «Faire» par le recours au marché
 - Le principe du «on gagne ensemble» (vs. «l'un contre l'autre»),
- Mais un outil au départ bridé, assujéti à des critères d'accès

Fin 2007: volonté politique d'étendre le CP

2. Les apports de la loi du 28 juillet 2008

Effacement du caractère dérogatoire

- Critères d'accès antérieurs maintenus
- Mais nouveau critère créé: l'efficacité économique («bilan plus avantageux»)

Neutralisation des distorsions entre MOP et CP (voir Annexe 1)

- TVA et autres éléments de la fiscalité (TPF, taxes d'urbanisme, RAP...)
- Régime des subventions

Dépoussiérage / flexibilité

- Transfert de contrats en cours au titulaire du CP
- Encaissement des paiements de l'utilisateur «pour compte»
- Association de plusieurs personnes publiques
- Ouverture aux organismes HLM (et à ceux relevant de l'ord. du 6 juin 2005)
- Recettes de valorisation précisées
 - **pas de limite par rapport aux redevances payées par la personne publique**
 - **constitution de droits réels pour le partenaire privé (cf. Annexe 1)**
 - **un outil indirect d'encouragement à l'innovation (particulièrement pour les TIC)**

3. Plan de relance

- Base: utilisation du CP comme un levier de la commande publique
- Les projets des CT ne sont pas exclus
- Volet garanties (géré par la MAPPP): 10 Md d'euros (10/02/2009)
- Volet fonds d'épargne (géré par la CDC): 8 Md d'euros (10/02/2009)
- Adaptation législative du CP (17/02/2009):
 - financement ajustable
 - participation publique en financement

Sommaire

➤ Rappel sur le PPP: qu'est-ce que c'est?

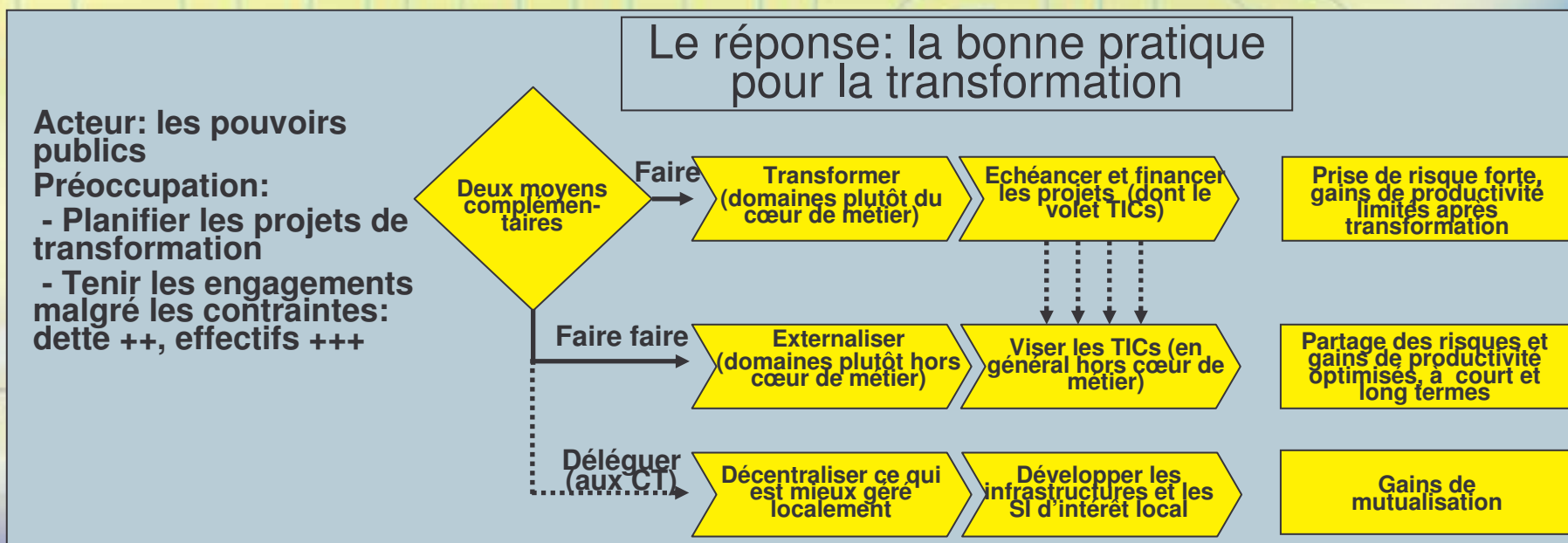
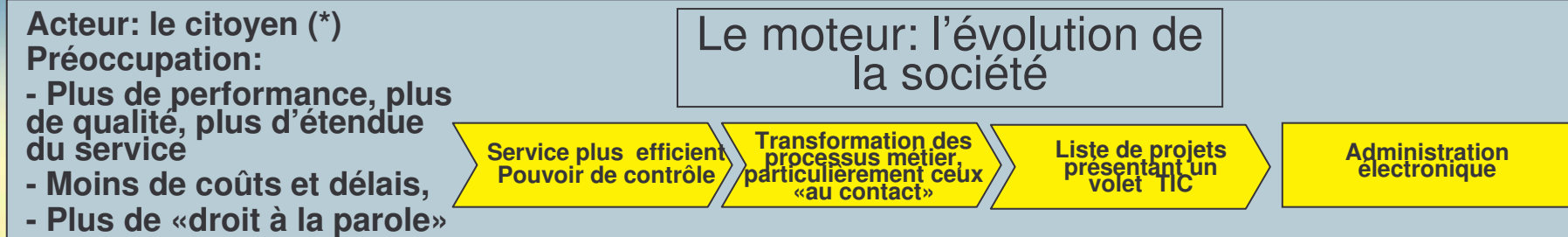
➤ Le PPP et les projets numériques

➤ Annexes

1. PPP et TICs, le «décor»

- Les projets du domaine des TICs:
 - qualifient pour le PPP (investissements immatériels possibles)... et s'inscrivent particulièrement bien dans une vision service
 - présentent un lien avec le processus de modernisation publique
- La responsabilité globale construction-exploitation chez un même industriel induit une forte diminution des risques de dérapage ou d'échec (nombreux précédents)
- Cas des CT, l'efficacité des projets pâtit souvent de l'incompatibilité entre caractère générique des besoins et dispersion des donneurs d'ordre...
 - La responsabilité locale n'est pas en cause
 - Mais l'intérêt général est de raisonner globalement, en mutualisant processus d'achat et choix.

2. TICs et processus de modernisation publique



Le processus de réforme de l'Etat se matérialise par un programme de projets du domaine des TICs. Toute mesure de nature à «booster» la réalisation du programme tout en se pliant aux contraintes est favorable

3. Le PPP et les TIC... Pourquoi?

- Il y a deux aspects tout à fait singuliers que l'on ne retrouve que dans les investissements du domaine des TIC:
 - Il s'agit de projets à risque
 - Il s'agit de projets qui se prêtent souvent à des gains de massification / mutualisation
- Des projets à risque...
 - De nombreux précédents dans beaucoup de ministères
 - Une confirmation par la statistique (fréquence des dépassements délais ou budget, des échecs complets): marchés publics = 72%, en PPP = 23%, source: NAO)
 - C'est la responsabilisation qui découle de l'enchaînement entre intégration et exploitation qui réduit les risques
- L'impact de la mutualisation
 - Il ne suffit pas de mutualiser les développements, il faut aussi mutualiser l'exploitation
 - L'impact est dopé par le régime des «revenus de valorisation»

Annexes

- Rôle de la MAPPP
- Précision sur les risques
- Précision sur la mutualisation

1. Rôle de la MAPPP

Un «Organisme-expert» (*)

- Avis sur les projets et évaluation comparative préalable
- Gestion de la procédure et suivi des contrats signés (*)...
 - Capitalisation de l'expérience et redistribution vers les donneurs d'ordre
 - Interlocuteur privilégié des parlementaires
- Développement de la méthodologie
 - Ex.: sophistication de l'évaluation (3^{ème} critère, développement durable, modélisation des risques...)
 - Animations de groupes de travail divers (CP et transferts de personnel...)
 - Coordination avec les organismes étrangers
 - Formation des personnes publiques...
- Gestion de la garantie (CP et DSP)
- Limites, évolutions
 - Evolution constatée de + en +: participation décisive en phase amont pour la stratégie de montage des contrats complexes
 - L'avis de la MAPPP ne préjuge pas de la soutenabilité budgétaire

(*) Ordonnance du 17 juin 2004 et loi du 28 juillet 2008

2. PPP et projets du domaine des TICs... Réduction des risques et optimisation

1

Répartition des risques auprès du partenaire (privé ou public) le mieux à même de le porter (*)

Responsabilité dès l'amont sur la production de service future.
Présence continue (sur la durée de l'opération) du même encadrement de projet par un personnel qualifié et expérimenté (garantit la tenue des délais, coûts et qualité).
Absence de rupture lors de la mise en service (démarrage exploitation fiabilisée).

2

Une vision de service sur la durée (post investissement), recherchant des gains de productivité sous contrainte de qualité.

Composante service prépondérante dans les paiements au partenaire privé...celui-ci est incité à rechercher des gains de productivité (raisonnements propres aux productions industrielles, ex.: synergies), et par des clauses d'indexation, la tenue de la qualité

Optimisation

- délais
- qualité
- prix

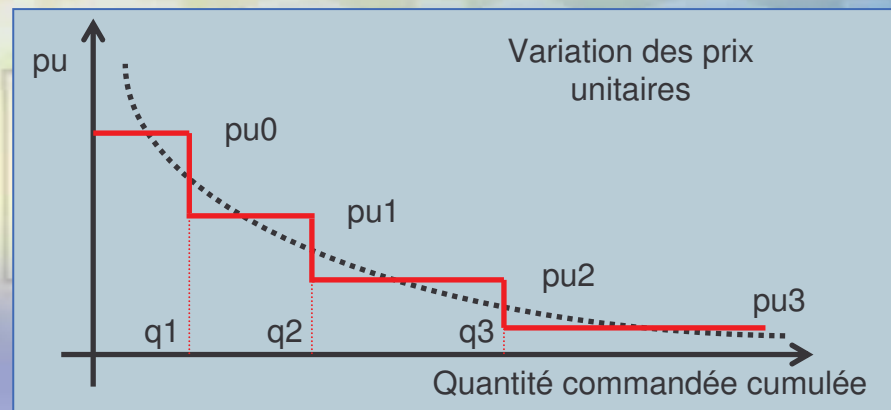
(*) A noter: risque élevé, dans les projets de TICs il existe, de dérive des délais et des coûts (et d'échec) que le partenaire public maîtrise mal (précédents fâcheux)

3. PPP et projets du domaine des TICs...

Mutualisation / massification

Principe:

- L'industriel retenu reçoit un contrat de déploiement progressif et d'exploitation
- Gérer le plan de déploiement assure le plan de charge de l'industriel jusqu'à atteindre la cible (ex.: vue d'au moins un an à l'avance)
- Une double échelle de prix unitaires
 - **Pour les déploiements, engagements de prix de l'industriel fonction du cumul des quantités commandées**
 - **Pour les services récurrents, engagements de prix de l'industriel fonction du cumul des quantités en service (index à trouver: nb. de postes de travail, nombre de personnes formées?, décomposition coût fixe / variable)**
 - **Difficulté (*)**: répercussion sur les éléments déjà en service des baisses de prix obtenus à l'occasion des nouvelles quantités commandées



(*) Mais il existe précisément en CP des solutions qui n'existent pas autrement

Merci pour votre attention



robert.stakowski@ppp.finances.gouv.fr