



Financement innovant et développement des infrastructures routières : quel rôle du PPP dans un contexte de stress budgétaire ?

Par M. BENAHMED
Directeur des grands projets
Fonds d'Equipement Communal

1. INTRODUCTION

2. ETAT DES LIEUX ET CHIFFRES CLES

3. PISTES ALTERNATIVES : QUEL ROLE DU PPP ?

6. FACTEURS CLES DE SUCCES

5. RECOMMANDATIONS

De nombreux défis à surmonter

- Combiner les contraintes de maîtrise de la dette et de réduction des déficits publics avec les exigences de compétitivité économique
- Concilier lourdeur des investissements, rentabilité économique avec un accès équitable aux services de tous
- Relancer la croissance par l'investissement
- Mettre à disposition des réseaux routiers et autoroutiers de façon plus réactive et économiquement plus efficiente et adaptés à l'évolution du trafic
- Sauvegarder le patrimoine existant et désenclaver les zones reculées

Un effort soutenu d'investissements

- Lancement de grands projets de développement et de modernisation des routes et autoroutes, ouvrages d'art, voies express...
- Connexion des pôles économiques majeurs du pays avec des ambitions de garantir :
 - Une meilleure sécurité, qualité de service et multi-modalité
 - L'intégration et le désenclavement des régions du sud
 - Le franchissement des zones montagneuses de l'Atlas et du Rif

le challenge est de mobiliser les ressources humaines et financières pour sauvegarder le patrimoine et poursuivre le développement par les infrastructures

Investir dans de nouvelles infrastructures et préserver le patrimoine existant

- Le programme prévisionnel autoroutier prévoit une enveloppe de plus de 80 milliards de DH à l'horizon 2035 qui comprend, notamment pour la réalisation de 850 km d'autoroutes sur la période 2016-2025.
- Le Plan "Routes 2035" prévoit une enveloppe budgétaire s'élevant à 125 milliards de DH :
 - l'extension du réseau routier pour un linéaire de 7 000 km de routes, 1 300 km de voies express, et 24 000 km de routes rurales
 - Un programme de maintenance de plus de 2 000 km de routes

Diversifier les sources de financement des infrastructures et de leur maintenance

- Les enveloppes budgétaires de l'Etat font l'objet d'une compétition croissante entre des emplois concurrents, notamment dans les secteurs sociaux
- Un grand nombre de modèles économiques est expérimenté dans le monde entier avec la participation du secteur privé
 - Certains pays ont montré la voie vers la commercialisation des réseaux en les gérant comme une grande entreprise commerciale (Suède, Royaume-Uni...)
 - Péages, redevance d'accès et autres sources de recettes peuvent augmenter la capacité de l'Etat à réaliser et maintenir les grands projets routiers.

Le PPP : levier d'accélération de l'investissement en infrastructures et de leur maintenance

- Le recours aux PPP dans le développement des infrastructures est d'ores et déjà un succès à l'échelle internationale
- Une alternative crédible aux dérives de coût, de délais et de qualité de service lorsqu'il est utilisé à bon escient, dans un cadre de gouvernance adéquat
- Une combinaison intelligente de l'ensemble de la chaîne de valeur des grands projets routiers, techniquement complexes et nécessitant des capacités technologiques et financières hors de portée des M.O publics

Justifier l'efficacité économique du PPP

- Le PPP doit engendrer un bilan coûts/avantages plus favorable, critère de la *"Value for money"* et son corollaire le *"Public Sector Comparator"*
- Des projets qui apportent une valeur ajoutée économique et sociale réelle, avec un bon dosage en termes de partage des risques et de flexibilité contractuelle
- La logique du marché ne doit pas prendre le pas sur les dimensions de l'intérêt général

PISTES ALTERNATIVES : QUEL RÔLE DU PPP ? (4/7)

Le PPP doit être opéré avec prudence !

- Le PPP reste d'un maniement complexe et délicat par rapport aux formules classiques de la commande publique
 - Evaluation préalable du projet
 - Identification des risques et leur allocation au meilleur coût
 - Maîtrise des risques budgétaires à long terme
 - Modélisation économique et financière, ingénierie juridique
 - Capacité à planifier, mettre en oeuvre des projets solides et de négocier à armes égales face à un secteur privé puissant sur le plan juridique

PISTES ALTERNATIVES : QUEL RÔLE DU PPP ? (5/7)

Cela exige des compétences au sein du secteur public :

- Une fine analyse de la maturité du marché pour stimuler la concurrence
- Un pilotage adapté pendant la phase précontractuelle
- La rédaction rigoureuse des termes du contrat
- La définition d'objectifs pertinents de performance et des capacités institutionnelles pour le contrôle de ces objectifs dans la durée

les décideurs publics doivent-ils résister à la tentation de réaliser trop rapidement des projets de tailles importantes et techniquement plus complexes, focaliser plutôt sur la capitalisation des expériences

PISTES ALTERNATIVES : QUEL RÔLE DU PPP ? (6/7)

Faut-il revisiter le cadre législatif et réglementaire du PPP ?

- La loi 89-4 relative aux autoroutes autorise depuis 1992 l'octroi de concession avec une procédure d'attribution et cahier de charges spécifiques
- Cette loi ne prévoit pas les principales dispositions de la loi 86-12 et son décret d'application telles que l'évaluation préalable et son approbation, le dialogue compétitif, l'offre spontanée, la procédure négociée...

Lever le conflit juridique et mettre en cohérence les innovations apportées par la loi 86-12 avec le texte sectoriel, notamment l'exigence de soumettre à l'évaluation préalable les concessions lancées sous ce régime

PISTES ALTERNATIVES : QUEL RÔLE DU PPP ? (7/7)

La PME marocaine ne doit pas être sacrifiée

- L'engagement financier LT du secteur privé favorise les majors, réduit le degré de concurrence, provoque un effet d'éviction des PME et ingénieurs-conseils
- Privilégier des PPP de taille raisonnable, plus facilement mis en œuvre
- Surmontant la difficulté de leur financement et de leur faible capacité d'absorption des coûts fixes (*montage financier, évaluation, négociation, contractualisation, etc.*)

Développer une expertise nationale des projets PPP et un savoir-faire compétitif favorisant l'émergence de futurs champions nationaux

FACTEURS CLES DE SUCCES

- Convergence des attentes (Citoyens-Etat-Privé) : qualité de service, rentabilisation des capitaux, optimisation des charges de financement
- Qualité de préparation des projets et de leur bancabilité, transparence et rigueur dans l'attribution des contrats, clarté des clauses contractuelles
- Partage optimal des risques en fonction de la capacité des co-contractants à les assumer durablement et au meilleur coût, octroi de suretés/garanties, préserver l'équilibre économique du contrat

La passation d'un contrat de PPP implique une attention toute particulière, à la fois en amont de la conclusion de ce contrat, pendant sa vie et à son terme,

Privilégier l'option PPP pour les projets à forte rentabilité

- Inscrire le développement des PPP dans les stratégies régionales (PDR)
- Créer un pipeline pour les projets à fort potentiel de rentabilité et d'efficacité économique
- Fonder les contrats potentiels sur des études de trafic solides et partagées entre les secteurs public et privé
- Envisager le regroupement de plusieurs axes routiers en mode PPP pour remédier aux disparités de rentabilité (échelle pertinente, péréquation)

Anticiper les surcoûts et les renégociations

- Veiller à anticiper et planifier les renégociations périodiques compte tenu de l'incomplétude du contrat et des incertitudes des flux de recettes à LT
- Laisser suffisamment de marge de manœuvre au secteur privé pour innover dans la conception (éviter des spécifications excessives du projet)

Sélectionner des projets pilotes à faibles risques

- Privilégier les zones de circulation dense et les extensions d'infrastructures routières déjà existantes
- Choisir en priorité les axes à faible concurrence multimodale et à fort intérêt économique et social

Renforcer les capacités de pilotage des projets PPP

- Mettre en place un dispositif d'accompagnement tout au long du processus de mise en œuvre des PPP (guides, cahiers de charges type, etc.)
- Recourir aux financements internationaux d'assistance technique pour l'identification et la préparation de projets bancables au meilleur coût de financement
- Capitaliser sur les expériences en s'appuyant sur les *Success story*... et tirer des enseignements des échecs de projets PPP

Merci pour votre attention

"L'opportunité de recourir aux PPP n'est pas une affaire de foi, mais une affaire de bon sens et de pragmatisme, pour laquelle le diable réside dans les détails..."