

Définition

Les PPP sont des ententes contractuelles à long terme entre le gouvernement et des partenaires privés. Elles peuvent inclure le financement, la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien d'une infrastructure. Le contrat stipule les résultats à atteindre et établit un partage des responsabilités, des investissements, des bénéfices et des risques.

Les bénéfices

L'élargissement du rôle du secteur privé peut apporter six grands bénéfices à l'État : un recentrage de ses activités, une réduction des coûts de construction, une accélération de la mise en disponibilité des infrastructures, une réduction des coûts d'opération, une réduction de l'appel aux fonds publics et une réduction des risques pour l'État.

L'État a pour mission fondamentale de concevoir et d'assurer la prestation de services publics à une collectivité. Cette responsabilité n'implique pas que l'État doive produire lui-même ces biens et services pour la collectivité. Par contre, l'État seul a la légitimité de procéder aux arbitrages entre différents objectifs sociaux et économiques. Ainsi, le recours aux PPP ne correspond jamais à une quelconque démission de l'État, mais à un recentrage des activités de l'État. Par exemple, le gouvernement canadien, depuis l'adhésion de l'Île-du-Prince-Édouard (IPE) à la confédération canadienne en 1873, a l'obligation constitutionnelle de fournir un accès continu entre le continent et l'IPE. La construction et l'opération du pont de la confédération en PPP permet au gouvernement de remplir ses obligations sans avoir à prendre en charge les opérations liées au pont. Au terme de la concession de 35 ans, la propriété du pont est transférée au gouvernement fédéral pour 1 \$ (la durée de vie utile du pont est de 100 ans).

Les ententes de PPP permettent un contrôle serré des budgets et des coûts. Une étude du vérificateur général du Royaume-Uni indique que 73 % des projets de construction réalisés en mode conventionnel ont connu des dépassements de coûts comparativement à seulement 22 % pour les projets réalisés en mode de partenariat¹.

Le partenariat permet généralement d'accélérer la construction ou la réfection des infrastructures. Dans ces ententes, la rémunération des partenaires privés est très souvent liée à la disponibilité de l'infrastructure. Des clauses imposant des pénalités pour une disponibilité tardive sont souvent incluses dans les ententes. Par exemple, dans le cas de l'autoroute entre Moncton et Fredericton, l'inauguration et l'ouverture à la circulation ont été faites le 23 octobre 2001, soit cinq semaines avant la date prévue du 30 novembre.

Le secteur privé dispose souvent d'un niveau d'expertise dont ne dispose pas toujours le secteur public. En recourant à des PPP, l'état s'associe à des spécialistes dont le métier principal est constitué de l'activité concernée. La gestion déléguée de l'entretien du réseau routier albertain a généré des économies de plus de 25 %².

Les administrations publiques sont lourdement endettées. Il devient difficile de libérer les fonds requis pour la mise en place rapide d'infrastructures requises à court terme. Par exemple, la ville de St-Jean (Nouveau-Brunswick) vient de décider d'aller de l'avant et d'utiliser un PPP pour la nouvelle usine de filtration. La qualité de l'eau distribuée actuellement est insatisfaisante et la municipalité n'a pas les ressources pour investir les montants requis avant 2012. Un PPP permet de devancer les travaux et d'assurer à la population un service de qualité plus rapidement.

Le concept de PPP repose sur le transfert de risque de l'État vers le secteur privé. Ce transfert donne un contrôle plus grand des coûts pour l'État et garantit de la motivation des partenaires privés qui voient leurs profits directement liés à leur performance. L'état évite d'assumer le risque de dépassement de coûts et de délais dans le calendrier de réalisation.

Les freins

L'élaboration des ententes de PPP est un des aspects freinant le financement par les PPP. Par définition, un PPP implique une collaboration à long terme et demande un investissement majeur de la part du secteur privé. Ce sont des ententes complexes qui demandent des négociations serrées.

Un deuxième frein au PPP est le risque politique. Un parti politique en élection peut être tenté de promettre de renégocier les ententes signées par des gouvernements précédents pour gagner des votes, notamment en révisant les modes de financement. Les administrations publiques doivent apprendre à respecter des engagements à long terme si elles utilisent les PPP.

Un troisième frein au financement par les PPP est lié à la perception de la population. La notion de profit du secteur privé dans la prestation de services d'intérêt public peut être mal reçue par la population, même si le coût total est plus faible qu'avec la prestation traditionnelle. Cela fait mal paraître, souvent injustement, les PPP.

Au Québec, une mise à niveau massive des infrastructures publiques est requise, alors que l'équilibre budgétaire est précaire. Il sera important de choisir les modes de gestion de ces travaux de manière à garantir leur pérennité, à un coût aussi bas que possible. À cet égard, il est important de considérer les avantages offerts par les PPP.

¹ House of Commons (UK) Public Accounts – Trente cinquième rapport, 30 juin 2003.

² Source : Le conseil canadien des sociétés publiques-privées, *Successful Transportation Public-Private Partnerships in Canada and the USA*. Novembre 2002.