

TRÉSOR

DIRECTION GÉNÉRALE

SYNTHÈSE



Etudes de projets en montage « partenariat public privé » financées par le Fasep



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DES FINANCES
ET DES COMPTES
PUBLICS

MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE,
DE L'INDUSTRIE
ET DU NUMÉRIQUE

TRÉSOR

DIRECTION GÉNÉRALE

ÉVALUATION DES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT 2015

Sommaire

Avant-propos	5
Partie 1. Etudes de projets en montage « partenariat public privé » financées par le Fasep	7
1. Objectifs de l'évaluation	9
2. Périmètre de l'évaluation	9
3. Questions de l'évaluation et démarche méthodologique	10
4. Principales conclusions	11
5. Recommandations	16
6. Annexe – Liste des sigles, acronymes et abréviations	18
Partie 2. Réponse de la direction générale du Trésor aux conclusions et recommandations	19
Partie 3. Pilotage de l'évaluation	27
1. Composition du comité de pilotage	29
2. Termes de référence	30

Avertissement

Les évaluations publiées par le ministère des Finances et des Comptes publics ont pour objectif de rendre compte des activités d'aide au développement avec impartialité et d'améliorer leur efficacité. Ces évaluations sont conduites conformément aux principes du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques et dans le respect de la Charte de la Société française d'évaluation. Les appréciations, observations et recommandations exprimées dans la présente évaluation le sont sous la seule responsabilité des consultants qui l'ont réalisée et ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel du ministère.

Avant-propos

Le Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (Fasep) est l'un des deux instruments de coopération de la direction générale du Trésor (DG Trésor). Il poursuit deux objectifs : aider au développement durable des pays bénéficiaires et appuyer la présence à l'international d'entreprises françaises. Il finance principalement des études de faisabilité et d'assistance technique. Certaines des études financées font appel ou se proposent de mettre en place des partenariats public-privé (dits montage PPP). Il n'existe pas de Fasep dédié aux montages PPP, mais compte tenu d'un savoir-faire français reconnu dans ce domaine, notamment en matière d'infrastructures publiques et de gestion de services publics, la DG Trésor a souhaité examiner dans quelle mesure des études financées par le Fonds avec une dimension PPP contribuaient à aider un certain nombre de pays à mieux gérer leurs infrastructures et services publics et à soutenir les entreprises françaises dans la conquête de marchés PPP.

Dans ce but, la DG Trésor a sélectionné dix études¹, financées entre 2002 et 2014 au bénéfice de sept pays, dont certaines sont achevées et d'autres encore en cours de réalisation. Elles ne constituent pas un échantillon représentatif mais doivent plutôt être considérées comme des études de cas dont chacune est riche d'enseignements. Un comité de pilotage, réunissant les différentes administrations et établissements concernés, a sélectionné sur appel d'offres Ernst & Young et supervisé les différentes phases de l'évaluation. La synthèse de cette évaluation présente de façon claire les conclusions et recommandations de l'étude. Deux enseignements globaux s'en dégagent.

Le premier concerne le rapport des pays bénéficiaires au PPP : malgré les tentatives de la Banque mondiale et des bailleurs internationaux de diffuser ce mode de réalisation, la promotion du PPP reste à faire. Les réticences sont encore fortes. Elles sont à la fois techniques, juridiques mais aussi politiques. Aucune des études n'a donné lieu à la réalisation d'un projet en PPP. On peut retenir les enseignements de deux cas extrêmes : d'une part, l'assistance à la municipalité de Pimpri en Inde pour la distribution de l'eau qui a permis de démontrer la faisabilité d'une distribution 24h sur 24, 7 jours sur 7, et a constitué un argument décisif pour convaincre les autorités locales de recourir à un PPP (non effectif au moment de l'évaluation) pour assurer la gestion de l'eau ; d'autre part, l'assistance à la municipalité de Kalouga (Russie) pour améliorer l'efficacité du chauffage urbain avec une proposition de PPP qui s'est heurtée à une divergence de points de vue entre la municipalité et le gouverneur de la province, mal prise en compte par le prestataire. Deux recommandations en résultent : d'une part, la nécessité de mieux clarifier le rôle du Fasep au sein de la coopération française en matière de PPP, d'autre part, celle d'un dialogue approfondi avec les bénéficiaires pour dégager de façon très pragmatique les modes d'association du privé les plus adaptés à leurs souhaits et à leurs contraintes.

Le second enseignement est complémentaire du premier. Les réticences des bénéficiaires vis-à-vis des montages PPP ne limitent nullement l'intérêt de ceux-ci pour l'expertise française en matière de réalisation d'infrastructures et de gestion de services publics. Le cas le plus exemplaire concerne la gestion de l'eau et l'assainissement à Alger, la seule étude à avoir été concrétisée, mais elle l'a été sans PPP. Toutes les études évaluées ont été réalisées conformément aux attentes des bénéficiaires et leur ont donné satisfaction et toutes étaient pertinentes. Elles constituent indéniablement un excellent effet vitrine pour nos entreprises qu'il convient d'amplifier. L'expertise technique des entreprises françaises doit donc rester le critère prioritaire d'instruction des projets et le PPP peut être un atout supplémentaire dès lors qu'il est envisagé dans le cadre d'un dialogue avec les bénéficiaires, évoqué ci-dessus. Les recommandations de l'évaluation visent à bien distinguer ces deux dimensions pour mieux valoriser le double savoir-faire français : savoir-faire technique d'un côté, apport d'un montage public-privé de l'autre.

Dans cet esprit, il convient sans doute de favoriser les études qui comportent un effet de démonstration comme dans le cas du projet de gestion de l'eau de la ville de Pimpri (Inde). Démontrer concrètement le gain que les populations peuvent retirer de la prestation proposée reste le meilleur argument pour transformer une étude en un véritable projet. La procédure d'instruction devrait être particulièrement attentive à cet aspect.

1 Après examen des dossiers, deux des études retenues ont été écartées car sans lien effectif avec un PPP.

Il importe maintenant que les autorités françaises se saisissent du travail d'évaluation réalisé et fassent connaître aux entreprises à la fois les potentialités qui s'offrent à elles et leurs attentes pour renforcer notre présence à l'international au service du bien-être des populations des pays bénéficiaires.

André GAURON,
Conseiller maître honoraire à la Cour des comptes
Président du comité de pilotage

Partie 1

Etudes de projets en montage « partenariat public privé » financées par le Fasesp

Evaluation réalisée par Ernst & Young et Associés

Equipe d'évaluation

Arnauld Bertrand, associé

Stéphane Manoukian, associé

Christina Castella, directrice de mission

Ousmane Diawara, consultant senior

Sophie Troadec, consultante

Synthèse remise en mars 2015



1. Objectifs de l'évaluation

Le ministère des Finances et des Comptes Publics – direction générale du Trésor (DG Trésor) a décidé de réaliser une **évaluation rétrospective d'une grappe de projets financés sur le Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (Fasep) pour des études et préparations de projets en montage « partenariat public privé » (PPP)**.

Le Fasep est un instrument de don qui s'inscrit dans le cadre de l'aide publique au développement (APD) française. Avec la Réserve pays émergents (RPE), il constitue le second instrument d'aide-projet de la DG Trésor qui s'inscrit dans le cadre de l'aide liée¹ de la coopération au développement de la France. Il permet de **financer des prestations réalisées exclusivement par des entreprises françaises, au bénéfice d'entités publiques bénéficiaires dans une soixantaine de pays en développement et en transition**².

Le Fasep finance principalement des études de faisabilité ou de l'assistance technique pour des projets d'infrastructures qui s'inscrivent dans la stratégie de développement des pouvoirs publics locaux. Il poursuit deux objectifs principaux : (i) **le développement des pays bénéficiaires dans une optique de développement durable** (effet de support) et (ii) **le développement international des entreprises françaises** (effet de levier). Les études Fasep visent à promouvoir un savoir-faire français reconnu dans la réalisation et l'exploitation d'infrastructures publiques critiques pour le développement d'un pays : eau et assainissement, transports en commun, énergie, agriculture, etc.

L'intérêt porté par certains pays partenaires de la France au développement des PPP est une opportunité unique pour l'instrument de se positionner en appui dans l'élaboration de projets PPP, notamment dans les pays francophones partageant sa tradition juridique et administrative, et favorisant par là-même le développement à l'international des entreprises françaises.

Dans ce contexte, l'évaluation a visé à **exprimer une opinion indépendante et motivée sur l'utilisation de l'instrument Fasep pour financer la réalisation d'études**

préalables à des projets en montage PPP. Menée dans une double logique d'apprentissage et de redevabilité vis-à-vis du citoyen et du contribuable, l'évaluation devait :

- tirer le bilan des suites obtenues d'une grappe d'études financées par le Fasep afin d'obtenir un retour sur le rôle de l'ingénierie dans l'opérationnalisation et la réussite des montages et dans le positionnement des entreprises françaises ;
- porter un jugement évaluatif sur l'utilisation de l'instrument Fasep pour l'étude préalable de montages PPP ;
- déboucher sur des recommandations relatives aux orientations du Fasep et à son utilisation en préparation de projets en montage PPP.

2. Périmètre de l'évaluation

Le périmètre de l'évaluation a été constitué de **huit études sélectionnées par les services de la DG Trésor en amont de l'évaluation et identifiées comme des études préparatoires de projets en montage PPP**. Ces études ont été financées par l'outil Fasep entre 2002 et 2014 (certaines études restant en cours) pour un montant total de 4,3 millions d'euros (soit un montant moyen d'environ 540 000 euros par projet). Sept pays en ont bénéficié, essentiellement dans les secteurs de l'eau et l'assainissement au sens large (50% du montant), mais aussi dans l'énergie, le secteur routier, et le chauffage urbain.

Dix études avaient été initialement identifiées comme des études préalables à la réalisation de projets en montage PPP ; deux études ont été exclues du périmètre d'analyse dans la mesure où elles ne concernaient pas la préparation d'un projet PPP et ne présentaient donc pas de lien avec le sujet de l'évaluation.

Il n'existe pas de fléchage a priori des études susceptibles d'être catégorisées « PPP », et il n'a donc pas été possible de vérifier la représentativité de la grappe des huit projets évalués par rapport à l'ensemble des études Fasep dotées d'une composante PPP.

1 Aide liée : dons ou prêts d'origine publique ou bénéficiant d'un soutien public, servant à financer des achats de biens et services dans le seul pays donneur ou dans un groupe de pays qui ne comprend pas la quasi-totalité des pays bénéficiaires de l'aide (définition OCDE).

2 Carte des pays éligibles : <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/403410>

Figure 1 - Tableau récapitulatif des études entrant dans le périmètre de l'évaluation

N°	Pays	Intitulé – Entreprise responsable	Bénéficiaire local	Année de début – de fin de prestation	Secteur
565	Algérie	Diagnostic et plan d'action préalables à la proposition d'un PPP pour la gestion de l'eau et l'assainissement à Alger SAFEGE	Algérienne des eaux (ADE). Office nationale de l'Assainissement (ONA)	2002 - 2003	Eau
613	Inde	Etude de faisabilité d'un PPP pour la fourniture de services d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement et de traitement des déchets : municipalité de Bidhan Nagar SEURECA	Ville de Bidhan Nagar	2004 - 2006	Eau
639	Roumanie	Appui au financement des investissements et à la mise en place de PPP dans 4 villes du sud de la Roumanie : Alexandria, Giurgiu, Calarasi, et Slobozia Pricewaterhouse Coopers audit	Ministère de l'Administration Publique, des Eaux et de l'Environnement 4 Municipalités (Alexandria, Giurgu, Calarasi, Slobozia)	2006 - Non achevé	Eau
783	Russie	Assistance à la municipalité de Kalouga pour l'affermage du chauffage urbain et en améliorant son efficacité énergétique EGIS (avec Dalkia)	Municipalité de Kalouga.	2008 - 2010	Chauffage urbain
858	Maroc	Assistance technique et juridique pour le projet d'usine de dessalement et d'irrigation de Chtouka sous la forme de PPP GIDE LOYRETTE NOUEL, BRLI	Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime du Royaume du Maroc	2010 – Officiellement clos en 2014	Eau
903	Turquie	Etude de faisabilité du réseau de chaleur d'Elbistan SAUNIER	Municipalité d'Elbistan	2011 - 2012	Energie
906	Inde	Préparation d'un PPP pour la gestion de l'eau à Pimpri SUEZ ENVIRONNEMENT	Municipalité de Pimpri	2011 - 2012	Eau
926	Trinité-et-Tobago	Etude de faisabilité d'un corridor routier au nord de Port of Spain. EGIS	NIDCO	2011 – Suspendu en 2014	Routier

3. Questions de l'évaluation et démarche méthodologique

Les questions de l'évaluation ont été développées autour de quatre critères d'évaluation principaux :

- **la pertinence** des études au regard des besoins des pays bénéficiaires d'une part – effet support –, et des

besoins de l'économie française d'autre part – effet de levier ;

- **la cohérence** des études et de l'instrument Fasep avec les autres interventions de la coopération française et internationale dans les secteurs concernés ;
- **l'efficacité** de la réalisation des objectifs des études (exécution opérationnelle et financière des études, satisfaction des bénéficiaires et de l'administration française, respect des cahiers des charges, qualité des procédures d'instruction, de suivi et de pilotage global) ;

- **la mesure des résultats, des impacts et de la durabilité** des études pour le pays bénéficiaire d'une part – effet support, développement du pays – et pour la France d'autre part – effet de levier, promotion et l'image de l'industrie française et des savoir-faire techniques français, rayonnement international des cabinets d'ingénierie, promotion éventuelle d'un modèle français en matière de PPP.

Les travaux d'évaluation, qui ont débuté en juillet 2014 et se sont poursuivis jusqu'en février 2015, ont suivi une démarche structurée autour de trois grandes phases :

- une **phase de structuration** ayant permis de préciser l'approche évaluative, incluant la reconstitution du cadre logique du Fasep pour des études et préparation de projets en montage PPP et la définition de l'approche méthodologique qui en découle ;
- une **phase de collecte** articulée autour d'une étude documentaire, d'entretiens depuis Paris (avec les agences concernées, les cabinets d'ingénierie ayant participé aux études ainsi que les entreprises françaises pressenties pour réaliser les projets sous-jacents) et de visites de terrain dans trois pays concernés par quatre projets (Algérie, Roumanie et Inde). Cette phase a intégré les premières analyses sur la base des informations recueillies et a fait l'objet d'un rapport de mission ;
- une **phase d'analyse et jugement** récapitulant les principaux constats, conclusions et enseignements de l'évaluation, et présentant un ensemble de recommandations. Un atelier autour des recommandations a été organisé avec les membres du comité de pilotage. Un rapport final d'évaluation a été remis au terme de cette troisième phase.

4. Principales conclusions

4.1. Des volets techniques jugés pertinents pour les études financées

Des études pertinentes au regard des besoins de développement des pays bénéficiaires dans les secteurs visés.

Quels que soient les secteurs et les contextes, **la pertinence des études financées est confirmée**. L'ensemble des projets répond à des besoins concrets et clairement identifiés en matière d'investissement, de modernisation,

d'amélioration de la qualité ou d'extension du service dans les domaines concernés, qu'ils répondent à une nécessité de se mettre en conformité avec de nouvelles directives européennes (eau) dans le cas de l'étude roumaine, de résoudre le problème d'un réseau routier surchargé dans le cas trinidadien, ou d'assurer une fourniture en eau aux populations dans le cas indien. A titre d'exemple, le second Fasep indien lancé en 2011 est intervenu dans un contexte de besoins en accroissement constant de la population en matière d'amélioration de la distribution d'eau puisque seule la moitié de la population urbaine indienne (140 millions de personnes) est directement connectée à un réseau de distribution, et environ 40 à 50% de l'eau pompée dans le système n'est pas disponible à la consommation en raison de fuites ou de vols.

Par ailleurs, l'impact attendu des études et des projets sous-jacents s'inscrit directement dans la perspective d'une amélioration des conditions de vie des populations et d'une contribution **à l'atteinte de certains des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD)**. Alors qu'il est estimé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) que 900 millions de personnes n'ont pas accès à l'eau potable et que 2,6 milliards ne disposent pas d'un système d'assainissement en 2010, le soutien au secteur proposé contribue directement à l'OMD 7C qui vise à réduire de moitié, d'ici à 2015, le taux de la population qui n'a pas d'accès à l'eau potable ni à des services d'assainissement de base.

Les études Fasep respectent enfin le principe d'alignement de l'aide fournie aux pays bénéficiaires, les projets sous-jacents envisagés étant généralement bien identifiés dans les plans d'investissements des régions ou pays concernés, et intégrés en tant que priorités dans les stratégies de croissance générales et sectorielles des pays. A titre d'exemple, les Fasep indiens s'inscrivent dans le programme national de renouvellement urbain JNNURM (Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission), lancé par le ministère du Développement urbain en décembre 2005. Ce programme de subvention pour les villes indiennes prévoit une enveloppe de plus de 20 milliards de dollars sur une durée de sept ans, afin de les encourager à améliorer leurs infrastructures et la fourniture de services publics. Le programme incite d'ailleurs fortement les municipalités à s'associer au secteur privé pour utiliser au mieux les financements apportés.

De réelles opportunités d'internationalisation pour les entreprises françaises.

Les études ciblent des secteurs dans lesquels les opportunités de développement commercial pour les entreprises françaises sont immenses au regard des perspectives de croissance et des besoins des pays. Elles se concentrent sur des pays émergents à forte croissance,

dont les marchés intérieurs ou régionaux sont particulièrement porteurs et dont les besoins en investissements dans les secteurs respectifs sont très importants (énergie, eau et assainissement). *L'Analyse prospective des marchés à l'export, par secteur et par pays*³ publiée par la DG Trésor en octobre 2012 classe ainsi l'Inde, la Russie et la Turquie parmi les 47 pays les plus porteurs pour les exportations françaises à horizon 2022.

Les études portent par ailleurs sur **des secteurs dans lesquels la technologie française est légitime** et pour lesquels l'effet vitrine potentiel est particulièrement fort. En particulier, les entreprises françaises du secteur de l'eau et de l'assainissement (première éco-industrie française) occupent les premiers rangs mondiaux avec Suez Environnement et Veolia qui sont les plus grands exportateurs mondiaux dans les activités d'ingénierie de la construction et d'exploitation de stations et réseaux.

Les pays d'intervention des études Fasep ont systématiquement représenté une **priorité stratégique de développement** pour les entreprises françaises bénéficiaires, qu'il s'agisse de cabinets d'ingénierie ou d'industriels associés aux projets. Pour l'ensemble des projets, l'objectif était notamment d'asseoir une position déjà établie dans les pays visés (Roumanie) parfois au risque de créer un effet d'aubaine, sinon un précédent afin de favoriser une implantation durable sur un marché représentant de fortes opportunités.

4.2. Des volets PPP dont la pertinence n'est en revanche pas toujours vérifiée

Les PPP comme moyen de financement du développement impliquant le secteur privé dans les pays éligibles au Fasep.

A l'échelle mondiale, les partenariats public-privé se sont fortement développés depuis les années 1990, comme mécanismes innovants de financement de la construction, de la maintenance et de l'exploitation d'infrastructures publiques. Entre 1990 et 2013, le volume des investissements financés par des acteurs privés est ainsi passé de 8 milliards de dollars à 126,5 milliards⁴. **Cet essor des PPP concerne aussi les pays émergents ou en voie de développement**, où le potentiel de financements

de projets sous la forme de PPP est immense au vu des besoins en infrastructures et en financement des services. Dans ces pays, les PPP sont présentés comme des leviers majeurs de la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), puis des objectifs de développement durable (ODD). L'atteinte de ces objectifs de développement nécessite en effet des efforts combinés de tous les acteurs économiques via des partenariats collaboratifs reposant sur une logique de communauté d'intérêts et de partage des risques entre les parties, dont font partie les PPP.

Le financement de projets via des PPP est considéré par de nombreux observateurs comme un montage qui crée des conditions de croissance plus efficaces que le recours à des structures publiques classiques. Pour la Banque mondiale par exemple, les PPP représentent, dans les pays émergents, un moyen d'améliorer la gouvernance des projets en les soumettant à la discipline financière du secteur privé. Les PPP sont aussi susceptibles de permettre une accélération du potentiel de modernisation des services publics, l'amélioration de la passation des marchés, la limitation des budgets d'investissement, et un possible renforcement de la capacité d'innovation et de développement de nouveaux pôles d'activité dans le secteur privé.

Des volets PPP plus ou moins marqués, dont le rôle potentiel dans le positionnement des entreprises françaises et la réalisation des projets reste à clarifier.

Le Fasep peut intervenir à des stades variés de maturité des projets pour financer : (i) des études de faisabilité/ pré-faisabilité ; (ii) des études juridico-financières de définition du type de montage envisageable, permettant de définir si un montage en PPP est possible ou non, s'il constitue la meilleure option et quel type de contrat en particulier doit être privilégié ; (iii) la préparation de l'appel d'offres ; et (iv) la phase d'appel d'offres. **Couvrant différentes étapes du processus de développement de projets, les études évaluées sont dotées d'une composante PPP plus ou moins marquée, associée le plus souvent à une ingénierie technique et sectorielle issue de filières éco-industrielles dans les secteurs concernés.**

Les huit études du périmètre d'évaluation peuvent être regroupées en trois catégories : trois études sont dotées d'une composante PPP explicite complémentaire à une ingénierie de nature technique (Fasep marocain, Fasep russe et Fasep indien n°613), trois projets sont des études techniques dont la composante PPP est simplement évoquée (Fasep indien n°906, Fasep turc et Fasep trinitadien), et deux études sont exclusivement centrées sur la préparation des montages juridico-financiers de type PPP (Fasep algérien et Fasep roumain).

Par nature, la composante PPP de l'ingénierie financée dans le positionnement des entreprises françaises lors de

3 Disponible sur le site Internet de la DG Trésor : <http://www.tresor.economie.gouv.fr/File/379031>

4 Source : *Public-private infrastructure advisory facility* (<https://www.ppiaf.org>)

la réalisation des projets étudiés revêt un rôle plus *ad hoc* que dans le cadre d'études techniques, pour lesquelles la capacité à peser sur les orientations du futur projet sous-jacent est plus immédiate et évidente.

Dans ce contexte, la justification du « PPP » est parfois insuffisante, tant du point de vue des besoins locaux que des opportunités de promotion de l'ingénierie française dans le domaine des PPP.

Dans le cadre des études évaluées, la **justification du recours à un montage de type PPP pour financer les projets envisagés apparaît parfois insuffisante ou intéressée**, retenant souvent le seul point de vue de l'entreprise à l'origine de la demande sans que soient pris suffisamment en compte les risques et les obstacles potentiels à l'opérationnalisation des montages envisagés.

Lorsqu'elle est explicite, l'analyse de la structuration juridico-financière est souvent reléguée au second plan au sein d'un volet secondaire ou complémentaire au volet technique. **Surtout, les études ne mettent pas suffisamment en évidence les enjeux des montages PPP et les conditions garantissant leur pertinence ne sont pas toujours soulignées ni anticipées.** Pourtant, si les PPP peuvent apporter une contribution majeure au développement économique et à l'amélioration des infrastructures et des services publics, ils présentent aussi un certain nombre d'obstacles et certaines conditions doivent donc être réunies pour mener à bien les projets: un cadre institutionnel et réglementaire précis, des politiques sectorielles crédibles et une capacité de pilotage de la puissance publique assurant leur mise en œuvre.

A titre d'exemple, on peut s'interroger sur la pertinence du Fasep indien n°613 compte tenu du contexte local de l'Etat du Bengale-Occidental au moment du lancement de l'étude, marqué par une absence de données relatives aux ressources financières et à la notation du bénéficiaire local (posant la question du futur financement du PPP), qui affichait par ailleurs une corruption et des déficits fiscaux importants.

4.3. Un manque de synergie avec les autres interventions françaises dans le domaine des PPP

Un instrument Fasep sans vocation particulière sur le champ des PPP...

Outil destiné à promouvoir une technologie et un savoir-faire sectoriel détenus par les acteurs industriels français,

l'instrument Fasep **n'a pas fait l'objet d'une doctrine particulière en matière de PPP**. A ce titre, l'instrument Fasep n'est jamais considéré, du point de vue des acteurs de la coopération française rencontrés, comme ayant vocation à promouvoir ou favoriser l'émergence de PPP, ni à participer à une coopération française en matière de PPP.

... et qui ne présente que peu d'articulation avec les autres formes de coopération de la France dans le domaine.

La coopération de la France en matière de PPP ne s'appuie pas sur des orientations stratégiques spécifiques⁵. Perçue d'abord comme un moyen de financer le développement des pays, la coopération française en matière de PPP s'inscrit dans une perspective de financement de l'aide au développement partagée par l'ensemble de la communauté des bailleurs, dans un contexte où l'aide publique internationale atteint ses limites. La coopération en matière de PPP se structure progressivement. Adetef (Expertise France) a mis en place en 2012 et préside un comité de pilotage stratégique dédié. Il réunit notamment la DG Trésor, la Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat public-privé (MAPPP, rattachée à la DG Trésor), l'AFD et l'Institut de la gestion déléguée (IGD).

La France intervient principalement par le biais de l'AFD et d'Adetef (Expertise France depuis le 1^{er} janvier 2015) qui disposent d'une large palette d'instruments pour accompagner les acteurs sur la thématique des PPP et/ou financer et faire émerger des projets de développement et d'infrastructures : assistance technique et appuis institutionnels, renforcement de capacités, prêts de l'AFD au secteur public et au secteur privé.

Alors que le Fasep peut potentiellement intervenir en aval d'actions d'assistance technique, d'appuis institutionnels ou de renforcement de capacités, ou bien en amont de prêts ou de subventions de l'AFD, **il n'a pas été constaté d'articulation particulière entre les études Fasep évaluées et les autres instruments de la coopération française. L'organisation de séminaires ou d'événements de sensibilisation des autorités** et des acteurs privés dans certains pays sur les PPP (Roumanie et Inde par exemple) est de nature à améliorer les conditions de mise en œuvre de projets PPP, mais ces initiatives n'ont pas été directement connectées aux projets Fasep tant en ce qui concerne le calendrier que de contenu.

5 Elle est mentionnée à plusieurs reprises dans les documents de stratégie de la France, en tant que levier du développement, en particulier dans le Document cadre de coopération au développement (DCCD), publié en 2011.

Figure 2 - Les interventions de l'AFD et d'Adetef (Expertise France) dans la coopération en matière de PPP et leur potentielle articulation avec l'instrument Fasep



4.4. Des études réalisées conformément aux attentes des bénéficiaires

Un bilan physico-financier globalement satisfaisant.

Cinq études sur huit ont été achevées à la date de l'évaluation. Sur un montant total de 5 695 356 euros, dont 4 295 482 euros financés par le Fasep, 3 369 130 euros ont été effectivement versés au 31 décembre 2014. Malgré le nombre important d'études financées sous la forme d'avances, seul le Fasep algérien a fait l'objet d'un remboursement effectif de l'avance versée.

Les études ont été réalisées conformément aux attentes des entités publiques locales bénéficiaires, en dépit d'un démarrage et d'une réalisation marqués par un certain nombre de difficultés et de retards, dans le cas du Fasep indien n°613 (en lien avec les élections municipales) et du Fasep turc (en raison de démarches administratives longues). Malgré des délais de réalisation parfois supérieurs au calendrier prévu dans le cahier des charges, les représentants des entités bénéficiaires interrogés s'affirment satisfaits des prestations fournies, et n'ont pas relevé de délais inhabituellement longs par rapport à d'autres études similaires.

De manière générale, les évolutions intervenues dans le contexte politique (local ou national) ont constitué le principal facteur de ralentissement ou de blocage de la réalisation des études en entraînant des changements d'interlocuteurs et des renversements de priorités politiques. Par exemple,

dans le cas du Fasep roumain, la demande de Fasep avait été formulée peu avant les élections présidentielles, au cours desquelles le parti au pouvoir a été battu. Par conséquent, des réorganisations administratives importantes s'en sont suivies avec à la clé un changement d'interlocuteurs. De même, l'étude trinitadienne a été entravée par un contexte politique changeant ; le moindre intérêt porté à l'étude par le bénéficiaire local a conduit les autorités françaises en suspens la réalisation en avril 2014.

Des volets PPP plus ou moins bien exécutés.

Si la composante technique des études est maîtrisée et répond de manière satisfaisante aux besoins des bénéficiaires, l'analyse de la structuration juridico-financière est souvent reléguée au second plan (volet secondaire/ complémentaire au volet technique), et ne met pas toujours en évidence les enjeux des montages PPP. Trois études (Fasep Maroc, Fasep Russie et Fasep n°613 en Inde) font bien le lien entre les différentes composantes du projet (technique, juridique, socio-économique et financière) afin d'aboutir à des recommandations opérationnelles pour le développement du projet sous-jacent selon un schéma PPP « optimal ». Trois autres (Turquie, n°906 en Inde, Trinidad) se limitent à une présentation générale des schémas PPP envisageables sans tenir compte des spécificités du projet ou n'évoquent la notion de PPP que de manière très indirecte.

A noter que la satisfaction exprimée par la partie locale vis-à-vis du résultat des études financées par le Fasep doit, dans certains cas, être nuancée du fait du manque de capacité spécifique de ces derniers en matière de PPP, rendant leurs exigences potentielles relativement faibles.

Figure 3 : Bilan physico-financier des dix projets évalués

N°	Pays	Montant Fasep (en €) (% du montant total de la prestation)	Montant effectivement versé (en €)	Montant remboursé (en €)	Appréciation des conditions d'exécution *	Achèvement de l'étude
565	Algérie	500 000 (50%)	500 000 (100%)	500 000	Satisfaction	Oui
613	Inde	500 000 (70%)	500 000 (100%)	0	Satisfaction	Oui
639	Roumanie	583 825 (100%)	307 895 (53%)	0	Satisfaction	Non. Phase 2 de l'étude non réalisée
783	Russie	646 602 (100%)	632 152 (98%)	0	Satisfaction	Oui
858	Maroc	605 350 (100%)	339 954 (56%)	0	Satisfaction**	Non. Etude toujours en cours, désormais hors financement Fasep
903	Turquie	463 845 (100%)	430 464 (93%)	0	Satisfaction	Oui
906	Inde	460 000 (49%)	447 000 (97%)	0	Satisfaction	Oui
926	Trinidad et Tobago	535 860 (71%)	211 665 (40%)	0	Avis réservé en fin de phase I	Non. Etude suspendue
TOTAL		4 295 482	3 369 130	500 000		

* Par le bénéficiaire local

** Prestataires reconduits dans les phases ultérieures de l'étude.

4.5. Les procédures d'instruction et de suivi Fasep pourraient être mieux adaptées aux PPP

Les procédures d'instruction, de suivi et de pilotage mis en place par la DG Trésor et son réseau de services économiques ont permis une organisation et une supervision efficaces des études. L'évaluation relève cependant que l'expertise spécifique en matière de PPP mobilisée au moment de l'instruction et du suivi des projets est globalement insuffisante. En effet, peu d'avis sont portés au cours de l'instruction sur la pertinence d'envisager un projet sous-jacent en PPP, sur la pertinence de la méthodologie envisagée pour traiter cet aspect ou sur l'étape d'intervention de l'étude dans le projet PPP. De plus, il n'existe pas de suivi spécifique aux études PPP.

Les études et préparations de projets en montage PPP financées sur le Fasep ne sont pas toujours identifiées en tant que telles lors de leur instruction, y compris lorsqu'elles incluent une composante PPP explicite. Il convient de souligner que le montage juridico-financier envisagé n'est pas toujours identifié en amont des études (ce qui semble légitime compte tenu de la dépendance du type de montage aux caractéristiques intrinsèques du projet), et même lorsqu'un PPP est envisagé, sa forme et sa viabilité restent à confirmer.

Hormis dans les cas du Fasep algérien et du second Fasep indien (n°906), **le portage des études par les bénéficiaires**

locaux semble avoir été insuffisant, alors même que l'appropriation des projets par les bénéficiaires constitue un élément clé de la réussite de tels montages PPP. Le manque de capacité des bénéficiaires, notamment en matière de PPP mais également parfois techniquement (comme dans le cas du projet de Kalouga ou à Trinité-et-Tobago) est une des raisons pour lesquelles l'appropriation n'a pas toujours été à la hauteur des attentes. A l'inverse, **une forte implication et une réelle motivation des bénéficiaires locaux tout au long de l'étude, un portage technique local indépendant du contexte politique** (comme cela a été le cas pour le Fasep indien, où l'interlocuteur technique est resté le même, indépendamment des élections et changements politiques) **et un portage politique au plus haut niveau de l'Etat** (comme cela a été le cas pour le Fasep algérien) ont constitué des facteurs de réussite des études, augmentant les chances de concrétisation des projets sous-jacents.

4.6. Un effet de support limité

A la date de l'évaluation, l'effet de support reste d'envergure limitée, les études n'ayant pas, pour la plupart, débouché sur la réalisation des projets sous-jacents (en PPP ou non)...

En effet, seule une étude sur les huit Fasep évalués (Fasep algérien) a donné lieu à la réalisation du projet visé (qui n'est pas financé sous la forme d'un contrat PPP). Deux des quatre autres études achevées pourraient cependant

conduire à la réalisation de projets sous-jacents sous la forme de PPP. **Dans le cas du projet pilote indien en particulier, la prestation réalisée avec succès semble avoir constitué un argument décisif** ayant permis de convaincre les autorités locales de la pertinence de mettre en place un PPP dans le futur pour assurer la gestion de l'eau à Pimpri.

... mais des impacts observés pour le pays bénéficiaire en termes de connaissance et de savoir-faire.

Le transfert de compétences vers les acteurs locaux est contrasté, et seules quelques études ont véritablement contribué à un renforcement des capacités administratives et du savoir-faire des bénéficiaires locaux en matière de PPP (réflexions, prise de conscience, apprentissage, savoir-faire acquis permettant de répliquer le projet, réutilisation des termes de référence de l'étude, etc.).

4.7. Un effet de levier bénéficiant d'abord aux entreprises prestataires

Un effet de levier pour l'ingénierie française en matière de PPP limité aux seuls prestataires du Fasep...

Les études Fasep achevées ont constitué un effet de levier évident pour la plupart des cabinets d'ingénierie qui les ont réalisées en leur permettant d'acquérir une référence et de développer leur connaissance des contextes locaux. Attestant de leurs capacités à mener à bien les différentes tâches prévues (diagnostics, audits, analyses techniques, etc.), les études ont également permis aux prestataires de monter en compétence sur le sujet du projet (connaissance des enjeux liés à un secteur particulier dans un pays donné tels que les contraintes spécifiques au pays), et d'entrer en relation avec de nombreux acteurs locaux, tant des partenaires potentiels (bureaux d'étude, cabinets d'avocats, etc.) que des clients possibles (bénéficiaires locaux, autorités nationales, etc.). A la suite du Fasep, certains prestataires français ont ainsi remporté

d'autres marchés dans le pays bénéficiaire, même s'il est parfois difficile d'isoler la contribution du Fasep à l'obtention de ces nouveaux contrats.

L'effet de levier pour l'ingénierie française en matière de PPP est néanmoins resté limité aux seuls prestataires des Fasep. Les études financées ne semblent pas avoir eu d'effet d'entraînement particulier sur l'image et le positionnement de l'ingénierie française en matière de PPP dans les différents pays.

... et un effet de levier restreint pour les industriels français.

Le taux de réalisation des projets sous-jacents aux études Fasep évaluées étant faible (un sur huit), **l'effet levier direct pour les industriels français pressentis pour réaliser le projet sous-jacent l'est également.** Il est limité à la seule étude dont le projet sous-jacent a vu le jour (Fasep algérien). Dans les autres cas, aucun lien n'a été constaté entre le Fasep et d'éventuels contrats remportés par les entreprises françaises. **En effet, les entreprises françaises ne sont pas parvenues à obtenir des débouchés commerciaux subséquents.** Cela peut notamment s'expliquer par la faible mise en relation des entreprises françaises avec les industriels locaux et par une trop faible mise en avant des spécificités techniques des partenaires par le prestataire de l'étude.

5. Recommandations

L'évaluation propose une série de cinq recommandations de nature stratégique et opérationnelle visant à **optimiser l'utilisation de l'instrument Fasep pour financer la réalisation d'études préalables à des projets en montage PPP.**

Un rappel des conclusions de l'évaluation et une déclinaison des recommandations en seize préconisations se trouvent dans la partie 2 « Réponse de la direction générale du Trésor aux conclusions et recommandations ».

Recommandations

Recommandation n°1 : Clarifier le rôle du Fasep au sein de la coopération française en matière de PPP afin d'assurer sa complémentarité avec les autres instruments

Recommandation n°2 : Elaborer une doctrine d'emploi du Fasep-Etudes en matière de PPP

Recommandation n°3 : Identifier les conditions de succès du Fasep en matière de PPP

Recommandation n°4 : Adapter le processus de sélection et de suivi des Fasep-Etudes pour les projets fléchés PPP

Recommandation n°5 : Garantir la qualité de l'étude, de sa mise en œuvre et de sa capitalisation pour augmenter les chances de retombées et de réalisation du projet sous-jacent

6. Annexe

Liste des sigles, acronymes et abréviations

ADE	Algérienne des eaux
AFD	Agence française de développement
CA	Chiffre d'affaires
DG Trésor	Direction générale du Trésor
Fasep	Fonds d'étude et d'aide au secteur privé
IGD	Institut de la gestion déléguée
JNNURM	<i>Jawaharlal Nehru National Urban Renewal Mission</i> (Inde)
MAPPP	Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat public - privé
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONA	Office nationale d'assainissement (Algérie)
PPIAF	<i>Public-Private Infrastructure Advisory Facility</i>
PPP	Partenariat public privé
RPE	Réserve pays émergents

Partie 2

Réponse de la direction générale du Trésor aux conclusions et recommandations

Recommandation n°1 : Clarifier le rôle du Fasep au sein de la coopération française en matière de PPP afin d'assurer sa complémentarité avec les autres instruments

Rappel de la conclusion de l'évaluation

Le Fasep n'a pas pour vocation première d'alimenter la coopération en matière de PPP, et on constate une absence d'articulation entre les études Fasep et les autres formes de coopération en matière de PPP. Cependant, une précision du rôle du Fasep au sein de cette coopération est justifiée à la fois : par l'intérêt porté par certains pays partenaires de la France au développement des PPP, ce qui représente une opportunité unique pour l'instrument de se positionner en appui dans l'élaboration de projets PPP ; par les complémentarités et les synergies possibles avec les autres formes de coopération en matière de PPP, qui permettraient probablement de pallier certaines insuffisances constatées lors de l'évaluation (cadre institutionnel et réglementaire inadéquat, manque de capacité de pilotage de la puissance publique, etc.).

Préconisations

Réponse de la direction générale Trésor

1.1 Inscrire le Fasep dans une stratégie (ou doctrine) de coopération française en matière de PPP qui soit partagée avec les autres acteurs de la coopération française.

Une telle stratégie permettrait une vision partagée et des lignes directrices communes entre acteurs français, et la définition du rôle particulier du Fasep au sein de cette stratégie.
Responsables : DG Trésor, MAEDI, autres acteurs de la coopération

La direction générale juge ces trois préconisations proches et a décidé de leur apporter une réponse globale.

D'une part, il convient de souligner qu'une stratégie de coopération française en matière de PPP dépasse le simple cadre des projets Fasep, qui, de plus, ne sont pas destinés uniquement à des projets en montage PPP.

D'autre part, le Fasep est un instrument particulier par rapport aux autres instruments de coopération français. Il est conçu pour répondre à une demande émanant d'une entreprise et la direction générale n'a pas, sauf rares exceptions, l'initiative du montage de projets Fasep. Chaque projet Fasep répond ainsi à un objectif d'effet de levier propre – fondé sur l'obtention de contrats – et n'est pas destiné a priori à promouvoir un type de modalité de financement aval. Ainsi, une articulation systématique du Fasep avec les outils mis en œuvre notamment par l'AFD et Expertise France n'est ni envisagée, ni souhaitée, au vu de la nature même de l'instrument Fasep.

Toutefois, la direction générale partage le constat de complémentarités potentielles entre le Fasep et d'autres instruments de la coopération française qui pourraient être mieux exploitées lorsqu'elles se présentent.

Une articulation au cas par cas avec les instruments de la coopération française est donc envisageable et la direction générale propose de porter une plus grande attention aux synergies qui peuvent se présenter lors de l'instruction et du suivi des projets. Cette faculté dépendra cependant de la possibilité de faire appel aux autres acteurs de la coopération en termes de PPP dans le montage des projets Fasep.

1.2 Déterminer les principes généraux d'articulation du Fasep avec les autres instruments de la coopération française.

Il ne s'agit pas de faire évoluer l'instrument, mais plutôt de préciser les cas de figure dans lesquels une complémentarité doit être envisagée (en respectant les règles d'éligibilité et les principes d'utilisation du Fasep-études), et les limites au-delà desquelles le Fasep ne devrait pas intervenir (afin d'éviter une concurrence entre instruments d'aide-projet). Le Fasep pourrait être mobilisé de manière dérogatoire : si les caractéristiques propres de l'instrument, et notamment son qualificatif d'aide liée, le justifient : appui à une ingénierie française, ou complément d'une étude technique à enjeux pour les entreprises nationales ; si l'étude PPP constitue un élément décisif voire un avantage concurrentiel pour la concrétisation d'un projet d'investissement stratégique, et si aucune autre source de financement n'est susceptible d'être mobilisée.
Responsables : DG Trésor, MAEDI, autres acteurs de la coopération

1.3 Mobiliser les complémentarités et les synergies avec les autres instruments de l'aide au développement.

Le Fasep devrait par exemple inciter à mobiliser d'autres instruments (assistance technique, formation, etc.), en amont ou concomitamment aux études financées, lorsque la situation locale le justifie (manque de capacités, manque de connaissance sur les PPP, environnement légal inadapté) et pour augmenter les chances de retombées des études financées. Le Fasep devrait rechercher une articulation avec Expertise France et l'AFD en s'inscrivant dans la continuité des initiatives lancées (coopération institutionnelle par exemple) et en privilégiant autant que possible les zones d'intervention de l'AFD et sa filiale Proparco pour le financement potentiel des projets sous-jacents.
Responsables : DG Trésor, MAEDI, autres acteurs de la coopération

1.4 Renforcer la concertation avec les autres acteurs de la coopération française dans le champ des PPP, en assurant une participation de la DG Trésor aux instances créées.

La concertation avec les autres acteurs de la coopération française peut revêtir différentes formes : participation aux instances décisionnelles, consultation systématique au moment de l'instruction des Fasep avant une composante PPP, etc. Cette concertation est désormais facilitée grâce à la constitution, à la demande de la DG Trésor qui en est membre, du comité de pilotage stratégique PPP mis en place en 2012 par Adetef (désormais Expertise France) en vue d'améliorer la coordination entre les différents partenaires concernés et de faire émerger des orientations stratégiques françaises à cette coopération.

Responsables : DG Trésor, MAEDI, autres acteurs de la coopération

A la réserve près évoquée ci-dessus, la direction générale constate le bien-fondé de cette recommandation et considère que la concertation avec les autres acteurs de la coopération peut être améliorée. Elle est déjà en contact avec Expertise France et pourrait coopérer davantage avec l'AFD sur le sujet. Toutefois, étant donné le faible nombre de projets Fasep qui sont concernés par des PPP, il n'est pas jugé souhaitable d'institutionnaliser des rencontres régulières mais il est préférable d'opérer au cas par cas en fonction des besoins identifiés sur les projets. Cela permettra aussi de tenir compte des spécificités de chaque projet qui ne permettent pas de prévoir une démarche globale systématique.

La direction générale encouragera une concertation avec les autres acteurs de la coopération française dans le champ des PPP qui soit dimensionnée à l'instrument Fasep et aux besoins qui se présentent au fur et à mesure de l'instruction des projets.

Recommandation n°2 : Elaborer une doctrine d'emploi du Fasep-Etudes en matière de PPP

Rappel de la conclusion de l'évaluation

Les Fasep-études dotés d'une composante PPP présentent de nombreuses spécificités (nature, contenu, enjeux, contraintes) non prises en compte dans les objectifs assignés à l'instrument, ni dans les processus d'instruction et de suivi des études.
Les Fasep-études dotés d'une composante PPP présentent de nombreuses spécificités (nature, contenu, enjeux, contraintes) qui interrogent l'adaptation des objectifs assignés à l'instrument aux cas particuliers des études PPP.

Préconisation

2.1 Préciser le rôle et les objectifs spécifiques pour le Fasep en matière de PPP.

En particulier, les leviers du PPP sur la réalisation des projets ne sont pas les mêmes que ceux d'une étude Fasep « classique », et il se pose la question du lien entre étude juridico-financière et positionnement d'une industrie et d'un savoir-faire français dans les secteurs concernés.
La doctrine d'emploi du Fasep pour la préparation de PPP devrait clarifier les objectifs particuliers des études en termes de leviers mobilisés et de retombées attendues.

Responsable : DG Trésor

2.2 Identifier les règles d'utilisation du Fasep en matière de PPP, en fonction du contexte, des géographies, des secteurs à retenir ou à privilégier, et décliner un processus d'instruction adapté.

La doctrine devrait clairement :
spécifier les pays, secteurs et technologies prioritaires du Fasep dans le cas de PPP, en concertation avec les autres acteurs de la coopération française.
spécifier les conditions à réunir, mais également les contextes à privilégier, pour financer des études préparatoires de PPP, par exemple sous la forme d'une liste de vérification adaptée (voir recommandation 3 proposant des éléments de contenu de cette liste).
préciser les modalités de l'instruction des demandes de Fasep en cas de PPP (voir recommandation 4).

Responsable : DG Trésor

Réponse de la DG Trésor

La direction générale juge qu'une réponse globale peut être apportée à ces deux préconisations.

Elle reconnaît la pertinence des constats mais souhaite dimensionner la portée des recommandations à la réalité de l'instrument Fasep. Au vu du faible nombre de projets Fasep pouvant aboutir à un projet en PPP et de l'hétérogénéité de ces projets, il semble en effet peu opportun d'établir une doctrine d'emploi spécifique. Le risque est plutôt à une simplification de PPP », alors que la tendance est plutôt à une simplification de l'outil Fasep, comme le montre d'ailleurs la suppression des « Fasep-formaton professionnelle » et des « Fasep-responsabilité sociale des entreprises » en 2015.

Cela étant clarifié, la direction reconnaît la pertinence des points d'attention relevés dans le rapport pour ce qui concerne la phase d'instruction des projets qui peuvent concerner un montage en PPP.

La direction générale propose d'établir une liste de points d'attention à prendre en compte lors de l'instruction des projets Fasep concernant un PPP (« liste d'instruction »).

Recommandation n°3 : Identifier les conditions de succès du Fasep en matière de PPP

Rappel de la conclusion de l'évaluation

Malgré un intérêt, voire un potentiel, pour les PPP dans les pays bénéficiaires, la réalisation des projets sous-jacents s'est heurtée à des difficultés spécifiques dont certaines auraient pu être anticipées. Afin d'augmenter les chances de retombées pour l'industrie française, des conditions préalables doivent être vérifiées. L'évaluation a confirmé qu'une forte implication des bénéficiaires locaux, un portage technique de bénéficiaires locaux, un portage politique et un portage politique au plus haut niveau de l'Etat constituent des conditions de succès.

Préconisation

Réponse de la DG Trésor

3.1 Prendre en compte certains prérequis pour la bonne mise en œuvre des études PPP (étude juridico-financière exclusivement ou intégration d'un volet PPP dans le cas d'études purement techniques) et éviter les échecs rencontrés dans certains pays. Ces prérequis incluent :
le bien-fondé d'un financement PPP (et du recours à des financements privés) pour permettre la réalisation des projets ;
un intérêt de la part de l'entité publique bénéficiaire ;
un portage technique local indépendant du contexte politique et un portage politique au plus haut niveau de l'Etat.
Responsables : DG Trésor, entreprises

La direction générale juge qu'une réponse globale peut être apportée à ces deux préconisations, qui font par ailleurs écho à la précédente recommandation sur l'instruction des projets Fasep pouvant donner lieu à des montages en PPP (cf. recommandation 2).
De manière générale, le rapport d'évaluation fait référence à plusieurs points qui concernent l'ensemble des projets Fasep et non les seuls projets pouvant donner lieu à des PPP. Ces préconisations sortent donc quelque peu du mandat de l'évaluation.

De plus, la direction générale porte déjà une attention particulière aux prérequis et leviers évoqués ici. Elle vérifie par exemple systématiquement l'intérêt de l'entité publique bénéficiaire, quitte à demander à cette dernière un cofinancement de l'étude Fasep, sans qu'il ne soit toutefois possible de prévenir tous les impondérables qui peuvent survenir dans les pays bénéficiaires de l'aide publique au développement où les administrations ne sont pas toujours solides et stables.

La direction générale relève cependant un besoin d'améliorer les vérifications ayant trait à l'existence d'un avantage concurrentiel apporté à la fourniture de services d'ingénierie en matière de PPP (dernier point, préconisation 3.2) et s'associe pleinement aux constats faits dans le rapport d'évaluation en la matière.

La direction générale prendra en compte le point sur la vérification d'un avantage concurrentiel apporté par la fourniture de services d'ingénierie dans le cadre de la « liste d'instruction » des projets Fasep pouvant donner lieu à un montage PPP évoquée ci-dessus.

3.2 Vérifier et appuyer les leviers justifiant l'intégration d'un volet PPP dans des études de préparation de projets d'investissement.
Un contexte favorable à la réalisation du projet sous-jacent par un industriel français (choix de secteurs et de pays à potentiel).
L'opportunité de promouvoir un savoir-faire et de positionner une ingénierie française dans le pays en matière de PPP.
L'opportunité d'instaurer un dialogue avec les autorités locales et/ou jouer un rôle de vecteur d'information entre le bénéficiaire local et les industriels français.
L'existence d'un avantage concurrentiel apporté par la fourniture de services d'ingénierie en matière de PPP.
Responsables : DG Trésor, entreprises

La direction générale reconnaît la pertinence du constat associé à cette préconisation, mais souhaite souligner qu'elle est liée à la nature même du Fasep, dont la vocation est de financer des projets couvrant des champs et budgets réduits et qui ne permet pas toujours de financer des études techniques. De plus, la direction générale rappelle que dans une offre spontanée ou non- pour un montage de projet en PPP, l'étude technique finale est généralement à la charge de l'entreprise répondant à l'appel d'offres et un financement Fasep aboutirait dans de nombreux cas à une disqualification des entreprises françaises ayant participé au projet.

3.3 Favoriser l'articulation entre études techniques et études PPP.
Par exemple, le cas du « projet pilote » indien (qui a représenté en tant que tel un argument décisif pour convaincre de la pertinence de mettre en place un PPP dans le futur) témoigne de la pertinence du recours à ce type de solution si cela est possible.
Responsables : DG Trésor, entreprises

Recommandation n°4 : Adapter le processus de sélection et de suivi des Fasep-Etudes pour les projets fléchés PPP

Rappel de la conclusion de l'évaluation

Il n'existe pas de procédure de sélection ou de suivi spécifiques dans le cas de Fasep dotés d'une composante PPP. Pourtant, les spécificités propres aux études préparatoires de projets en montage PPP appellent à une adaptation du processus de sélection et de suivi.

Préconisation

Réponse de la DG Trésor

4.1 Identifier, dans le cadre de la procédure de sélection « classique » des Fasep-Etudes, les actions / points de contrôle supplémentaires à mettre en œuvre.

Responsables : DG Trésor, autres acteurs de la coopération et experts

4.2 Définir des actions spécifiques à mettre en œuvre en parallèle de la procédure de sélection classique pour chacun des points de contrôle :

définir s'il existe une opportunité d'articuler l'étude avec les autres instruments de la coopération française. Si oui, vérifier tout au long de la phase d'instruction que cette articulation est bien prise en compte et suffisamment valorisée ;
 au cours de la pré-instruction, dans le cadre de l'avis informel, formuler un premier avis sur le secteur et le pays choisis, ainsi que sur l'existence d'un cadre juridique et institutionnel « PPP » construit ou en construction dans le pays objet de l'étude. Si le projet se situe dans un pays cible de l'assistance technique, émettre un premier avis quant aux potentialités d'articulation ;
 si le comité interministériel d'examen des projets se prononce en faveur du projet, formuler des demandes spécifiques pour le dossier de demande : (i) étude exhaustive des conditions de succès, par type d'étude, (ii) condition de mise en œuvre du club de suivi et (iii) modalités d'appropriation par les bénéficiaires locaux. Si le projet se situe dans un pays cible de l'assistance technique, proposer au demandeur de préciser les modalités d'articulation de l'étude avec l'assistance technique ;

une fois le dossier de demande transmis, examiner de manière approfondie ces différents points et vérifier que les critères techniques de sélection des études en fonction de l'étape d'intervention du Fasep dans la préparation du projet PPP sont bien respectés. Solliciter alors l'avis de personnalités de la coopération française, un avis « technique » sur le contenu de l'étude et un avis stratégique du service économique sur le contexte des PPP dans le pays et le secteur concerné.

Responsables : DG Trésor, autres acteurs de la coopération et experts

4.3 Constituer un groupe d'experts et distribuer les rôles et responsabilités.

Responsables : DG Trésor, autres acteurs de la coopération et experts

Comme évoqué précédemment, la direction générale encouragera la concertation avec les autres acteurs de la coopération française dans le champ des PPP (cf. recommandation 1.4). Elle juge toutefois que la demande limitée pour des Fasep pouvant aboutir à des PPP et les moyens associés ne justifient pas l'établissement d'un groupe d'experts. Elle tend à privilégier plutôt la voie d'une concertation informelle à laquelle elle aura recours si besoin est.

4.4 Mettre en place une procédure spécifique de suivi des Fasep qui recouvre une dimension PPP, afin de pouvoir les identifier à tout moment.

Responsables : DG Trésor, autres acteurs de la coopération et experts

La direction générale ne souhaite pas instituer une procédure de suivi spécifique pour les projets relevant de PPP, procédure qui reviendrait à créer une nouvelle catégorie de « Fasep PPP ». Toutefois elle peut étudier la possibilité et l'intérêt d'identifier les projets PPP dans sa réflexion interne sur le suivi des projets Fasep.

La direction générale étudiera, dans le cadre de la procédure de révision du suivi des projets Fasep qui est actuellement en cours, l'intérêt de signaler les projets pouvant donner lieu à des montages en PPP.

Recommandation n°5 : Garantir la qualité de l'étude, de sa mise en œuvre et de sa capitalisation pour augmenter les chances de retombées et de réalisation du projet sous-jacent

Rappel de la conclusion de l'évaluation

Un certain nombre de constats ont trait au contenu, à la mise en œuvre et à la capitalisation menée à la suite des études : en amont des études, l'analyse de la structuration juridico-financière est souvent relayée au second plan (volet secondaire et complémentaire au volet technique), et ne met que rarement en évidence les enjeux des montages PPP et leur cohérence dans le cycle de vie des projets ; pendant la réalisation des études, le transfert de compétences vers les acteurs locaux est contrasté et souvent insuffisant ; en aval enfin, on constate que les entreprises françaises ne sont pas parvenues à obtenir des débouchés commerciaux annexes.

Préconisation

Réponse de la DG Trésor

5.1 S'assurer de la spécificité du contenu de l'étude relative à la question du PPP.

Dans le cadre de la sélection d'études pour le développement de projet en PPP, il est important de s'assurer de la spécificité « technique » du contenu de l'étude relative à la question spécifique du PPP. L'étude de structuration juridico-financière doit intervenir au bon moment dans le cycle de vie du projet. L'évaluation des besoins, les solutions techniques adaptées pour répondre aux besoins identifiés, les coûts d'investissement et d'exploitation du service associé ainsi que les retombées financières pour le partenaire privé doivent avoir été déterminés préalablement (ou de manière concomitante dans le cadre de la même étude par exemple) à l'analyse de la structuration juridico-financière du projet.

L'analyse juridique (qui détermine le champ des possibles en termes contractuels) doit tenir compte des données spécifiques du projet et ne doit pas se limiter à une description générale des montages PPP permis par les lois en vigueur dans le pays. L'analyse doit en particulier mettre en évidence les éventuelles limites de la législation en place pour permettre le développement du projet et proposer des mesures de réduction et de mitigation des risques ainsi définis.

L'analyse économique et financière doit intégrer les résultats des deux étapes précédentes (analyse technique et juridique) et doit aboutir au calcul des coûts globaux et de la valeur actuelle nette du projet pour la collectivité associée à chaque montage envisagé à partir d'un modèle financier ad hoc.

Le calcul du coût net global du projet permet de comparer les options de montages en actualisant l'ensemble des flux associés à une même date. Cette analyse doit mettre en évidence le coût pour la collectivité en tenant compte de la capacité à payer des usagers et des exigences de rentabilité des partenaires privés en fonction du niveau de risque qui lui est transféré. Par ailleurs, l'évaluation doit intégrer une valorisation des risques transférés au partenaire privé (notion de coût global ajusté de la matrice des risques).

Responsables : DG Trésor, entreprises

5.2 Améliorer l'implication du bénéficiaire local tout au long de l'étude par le cofinancement. Notamment, le cofinancement de l'étude par le bénéficiaire local comme condition sine qua non d'attribution du financement Fasep permettrait de garantir un engagement fort et durable de la part du bénéficiaire local.

Responsables : DG Trésor, entreprises

Ces préconisations ont trait à la qualité des projets Fasep. Or, la direction générale ne monte pas elle-même de projets Fasep mais les instruit, ce qui limite sa marge de manœuvre dans la conduite et le contenu des projets. Il est plutôt du ressort de l'entreprise bénéficiaire de vérifier la spécificité technique du contenu de l'étude relative au PPP.

La direction générale convient toutefois que l'adéquation entre le projet et le contexte local en matière de PPP pourrait mieux être pris en compte au niveau de l'instruction des projets et se propose de l'ajouter en point d'attention de la « liste d'instruction » précitée (cf. recommandation 2).

Cette remarque est valable pour l'ensemble des projets financés par le Fasep et ne se limite pas aux projets pouvant donner lieu à un montage en PPP. La direction générale est consciente de ce constat et exige désormais un cofinancement pour tous les projets Fasep (dans les cas où cette exigence est compatible avec le projet).

5.3 Etablir des règles claires concernant les clubs de suivi afin de mieux mettre en avant les entreprises françaises :

un objectif clair pour le club de suivi : est-il destiné à simplement partager de l'information sur un marché ou bien à prendre en charge l'accompagnement des entreprises membres vers un débouché commercial (mise en relation, etc.) ? ;
des modalités de sélection des entreprises participantes : Quel profil d'entreprise ? à quel moment doit intervenir leur sélection ? qui juge de la pertinence du Club ainsi constitué ? ;
des modalités d'animation et de la durée d'existence du Club de Suivi : dans le cas des Fasep ayant une composante PPP, les délais de réalisation des projets sous-jacents sont longs et dépassent largement la durée du projet Fasep (qui détermine également la durée de vie du Club de suivi). Par conséquent, le Club de Suivi pourrait être prolongé après l'achèvement de l'étude, et son animation pourrait être prise en charge (dans une certaine mesure) par l'entreprise pressentie pour réaliser le projet sous-jacent ;

La détermination des moyens de mise en relation des entreprises françaises avec les industriels locaux : organisation de réunions, de rendez-vous, etc. ;

Les conditions de mise en avant des spécificités techniques des partenaires par le prestataire de l'étude.

Responsables : DG Trésor, entreprises

La direction générale s'associe pleinement à cette préconisation qui soulève des questions intéressantes sur l'utilité et le rôle du comité de suivi dans le cas de projets Fasep pouvant donner lieu à des montages en PPP.

Il est à l'heure actuelle impossible d'apporter des pistes d'action détaillées à ces questions mais la direction générale s'engage à poursuivre cette réflexion dans les mois à venir. Une attention particulière sera ainsi portée sur les clubs de suivis constitués à l'avenir dans des Fasep pouvant donner lieu à des montages en PPP, afin de profiter d'un retour d'expérience sur le rôle du club.

Pilotage de l'évaluation

1. Composition du comité de pilotage
2. Termes de référence

1. Composition du comité de pilotage

André Gauron, Cour des comptes, conseiller maître honoraire, président du comité de pilotage

Emmanuel Bossière, bureau Aide projet, direction générale du Trésor

Olivier Froment, bureau Aide projet, direction générale du Trésor

Patrice Grassart, bureau Soutien à l'exportation, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

Bernard Lemperière, Natixis

Jean-Philippe Nadal, Adetef/Expertise France

Hélène Ortiou, Ubifrance/Business France

Paul-Jean Rémy, division Evaluation et capitalisation, Agence française de développement

Géraldine Rollin, division Financements structurés, Agence française de développement

Gwendoline Rouzière, bureau Soutien à l'exportation, ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie

François Sueur, division Eau et assainissement, Agence française de développement

Mauricette Gady-Laumonier, unité d'évaluation des activités de développement, direction générale du Trésor

Michelle Marlard, unité d'évaluation des activités de développement, direction générale du Trésor

2. Termes de référence

2.1. Éléments de contexte

2.1.1. Instrument Fasep

Avec la Réserve pays émergents (RPE), le Fasep constitue le second instrument de l'aide-projet liée française. Le Fasep est un instrument de don. Il permet de financer des prestations réalisées exclusivement par des entreprises françaises. Une soixantaine de pays en développement et en transition y sont éligibles.

Le Fasep a deux objectifs principaux : (i) le développement des pays bénéficiaires dans une optique de développement durable (effet de support) et (ii) le développement international des entreprises françaises (effet de levier). Le Fasep finance principalement des études de faisabilité (avant-projets sommaires, avant projets détaillés...) ou de l'assistance technique (à la préparation ou la réalisation) pour des projets d'infrastructures qui s'inscrivent dans la stratégie de développement des pouvoirs publics locaux, qui sont susceptibles de faire appel au savoir-faire des entreprises françaises et mettent l'accent sur le développement durable (transport de masse, environnement, énergie, santé, télécommunications, agro-industrie et irrigation).

Le Fasep se décline sous quatre formes différentes : le Fasep-Études (l'instrument « classique », le plus utilisé et notamment dans le cas de l'évaluation objet de ce marché), le Fasep-Innovation verte, axé sur le développement durable, le Fasep-Formation professionnelle et le Fasep-Responsabilités sociales et environnementales (RSE) qui vise au renforcement des capacités, des exigences sociales et environnementales.

2.1.2. Partenariats public/privé dans les pays émergents : Enjeux et défis

Le développement des partenariats public-privé dans les pays émergents est caractérisé par plusieurs éléments à prendre en considération dans la conception d'intervention d'appui :

Diversité des contrats : l'appellation PPP recouvre en fait un panel très divers de contrats : contrat de services, délégation de service public / contrat de gestion déléguée, contrat de partenariat, concession, etc. Le contenu de ces contrats varie. Dans certains cas, l'entité privée contractante a la responsabilité de construire une infrastructure en investissant ses propres fonds ; parfois simplement de l'exploiter, ou encore de l'entretenir. Par ailleurs, le risque pris par les entités contractantes n'est pas le même dans ces différents types de contrats, et varie également en fonction du secteur concerné (par exemple : l'entretien d'un hôpital contre la perception d'un « loyer » fixe auprès de l'Etat n'est pas la même chose en termes de risque pour une entreprise privée que la construction et l'exploitation d'une ligne de transport en commun fondée sur les recettes de titres de transport vendus).

Dans les pays émergents, les PPP se substituant ainsi à la privatisation prônée dans les années 90, sont en train de devenir un instrument majeur de financement du développement pour les banques multilatérales ou régionales de développement, telles que la Banque mondiale (BM) et l'International Finance Corporation (IFC) pour générer les investissements requis dans les infrastructures, au travers des investissements directs étrangers (IDE) et de l'expertise technique étrangère. La BM considère d'ailleurs que les PPP sont un bon moyen d'introduire de la gouvernance dans les projets de développement en les soumettant à la discipline financière du secteur privé.

Opérationnalisation des PPP : le contexte législatif et réglementaire relatif aux PPP est plus ou moins abouti en fonction des pays. L'expérience en matière de montage de projets en PPP est également très inégale d'un pays à l'autre. A cet égard, on constate que les autorités publiques des pays peu expérimentés en la matière sont attirées par le concept PPP comme par une « recette miracle » sans en appréhender la réalité et ont tendance à croire que le secteur privé se substitue au secteur public dans le montage financier. Or ce n'est pas exact puisque les entreprises et les prêteurs, en particulier les banques, se tourneront vers le secteur public pour couvrir les risques associés au projet. Par ailleurs, selon les pays, il est plus ou moins envisageable de répercuter sur l'utilisateur le coût de l'infrastructure réalisée, ce qui revient une nouvelle fois à se poser la question de la capacité du secteur public à subventionner cette infrastructure. La difficulté rencontrée dans beaucoup de pays tient à la nécessité d'avancer simultanément dans la création d'un cadre législatif/institutionnel et dans la préparation de projets susceptibles de se prêter à un montage de type PPP.

2.1.3. Quelle utilisation du Fasep dans ce domaine ?

La priorité accordée par certains pays partenaires au développement des PPP ouvre à la France une opportunité unique de se positionner en appui dans l'élaboration de projets PPP, notamment pour les pays francophones partageant sa tradition juridique et administrative, favorisant par là-même le développement à l'international des entreprises françaises. Compte tenu de la spécificité du Fasep, instrument financier d'aide liée, l'instruction d'un dossier Fasep veille à s'assurer que le développement du PPP est bénéfique en matière de retombées pour le commerce extérieur français et que le montage financier du projet aval est crédible.

2.2. Objet de l'évaluation

L'évaluation porte sur les 10 études préparatoires de projets en montage « PPP » financées par l'outil Fasep et réalisées entre 2002 et 2011.

Liste des projets Fasep pour des Partenariats Public/Privé

Fasep N°	Pays	Intitulé du Fasep - Entreprise responsable	Montant du Fasep en euros	Année	Type de contrat PPP envisagé	Secteur	Achévé
565	Algérie	Diagnostic et plan d'action préalables à la proposition d'un PPP pour la gestion de l'eau et l'assainissement à Alger. SAFEGE	500 000	2002	Contrat de gestion	Eau, assainissement	Oui
613	Inde	Etude de faisabilité d'un PPP pour la fourniture de services d'approvisionnement en eau potable, d'assainissement et de traitement des déchets : municipalité de Bidhan Nagar. SEURECA	500 000	2004	Contrat de gestion déléguée	Eau, assainissement	Oui
639	Roumanie	Appui au financement des investissements et à la mise en place de PPP dans quatre villes du sud de la Roumanie : Alexandria, Giurgiu, Calarasi, et Slobozia. Pricewaterhouse Coopers audit	583 825	2004	Contrat d'affermage	Eau	Non
702	Russie	Gestion du trafic et information des usagers de la route dans l'agglomération de Moscou. ISIS	546 350	2008	A déterminer par l'étude	Gestion du trafic routier	Oui
783	Russie	Assistance à la municipalité de Kalouga pour l'affermage du chauffage urbain et en améliorant son efficacité énergétique. BCEOM	646 602	2008	Affermage	Chauffage urbain	Oui
853	Kazakhstan	Etude de faisabilité d'une unité de production de modules de capteurs solaires. CEIS	411 760	2010	A déterminer par l'étude	Energie	Oui
858	Maroc	Assistance technique et juridique pour le projet d'usine de dessalement et d'irrigation de Chtouka sous la forme de PPP. GIDE LOYRETTE NOUEL, BRL	605 350	2010	Contrat de concession	Eau, irrigation	Non

Fasep N°	Pays	Intitulé du Fasep - Entreprise responsable	Montant du Fasep en euros	Année	Type de contrat PPP envisagé	Secteur	Achevé
903	Turquie	Etude de faisabilité du réseau de chaleur d'Elbistan. SAUNIER	463 845	2010	A déterminer par l'étude	Energie	Oui
906	Inde	Préparation d'un PPP pour la gestion de l'eau à Pimpri. SUEZ	406 000	2011	A déterminer par l'étude	Gestion de l'eau	Oui
926	Trinidad et Tobago	Etude de faisabilité d'un corridor routier au nord de Port of Spain. EGIS	535 860	2011	A déterminer par l'étude	Routier	Non

L'évaluation devra prendre en compte la diversité de ces projets Fasep tant du point de vue (i) des types de contrat PPP, (ii) des secteurs d'infrastructure, (iii) des zones géographiques ou encore (iv) des types d'étude plus ou moins en amont des projets PPP eux-mêmes.

2.3. Objectifs et questions évaluatives

La présente évaluation devra pour chaque projet :

- mettre en évidence les résultats en terme de développement du pays bénéficiaire ; identifier les facteurs de succès qui conditionnent la réalisation du projet PPP sous-jacent ; mettre en évidence, à l'inverse, les raisons qui ont conduit à la remise en question du projet PPP sous-jacent (effet support) ;
- mettre en évidence les résultats pour les entreprises françaises : donner le détail des retombées induites pour les entreprises françaises en aval (retombées directes et indirectes, effet d'influence, implantation commerciale...) en termes de promotion du savoir-faire et de la technologie française et des exportations françaises (effet de vitrine/effet levier), en distinguant les contrats octroyés à des entreprises françaises des retombées pour les exportations françaises.

L'évaluation s'efforcera également, à partir de l'évaluation des 10 projets Fasep de tirer des conclusions et enseignements sur l'utilisation du Fasep pour les études préalables de projets en montage PPP, et de proposer des recommandations visant à l'améliorer.

Les questions évaluatives spécifiques relatives à l'effet support et à l'effet levier seront déterminées à partir du cadre logique d'intervention qui sera reconstitué par les évaluateurs dans la note de structuration.

Questions évaluatives indicatives :

- dans quelle mesure les projets ont-ils répondu à des besoins locaux et ont-ils permis d'atteindre les objectifs de développement souhaités ? Ces projets ont-ils eu un effet additionnel par rapport à la situation qui aurait prévalu en leur absence ?
- quel a été le degré d'implication et d'appropriation par les pouvoirs publics et les équipes techniques des pays bénéficiaires ?
- quelles sont les chances de pérennité des projets ?
- quelle est la place des Fasep dans l'aide au pays bénéficiaire et quel est son attractivité par rapport à d'autres financements extérieurs ?
- quel est le degré de réalisme du montage PPP envisagé dans chaque pays.

2.4. Approche et méthode

L'évaluation devra porter un jugement argumenté sur l'instrument Fasep sur la base de l'évaluation des dix projets selon les cinq critères d'évaluation définis par le Comité d'aide au développement (Cad) de l'Organisation de coopération et de

développement économiques (OCDE) à savoir **la pertinence, l'efficacité, l'efficience, la durabilité et l'impact**. Toutefois l'application de ces critères et de tout critère supplémentaire, dépend des questions évaluatives. Lorsqu'un critère n'est pas appliqué, une justification sera fournie dans le rapport d'évaluation, de même s'il y a eu recours à des critères supplémentaires.

L'évaluation sera réalisée sur la base :

- d'une revue documentaire ;
- d'entretiens auprès des principales institutions impliquées dans le pilotage et l'accompagnement des projets financés sur le Fasep (ministère des Finances et des Comptes publics, Natixis, Agence française de développement, ministère des Affaires Étrangères, ministères techniques concernés en fonction des projets) ;
- du recueil et de l'analyse de données administratives, économiques et financières en lien notamment avec les services économiques concernés ;
- d'entretiens auprès des entreprises françaises ;
- d'un échantillon illustratif de ces projets qui fera l'objet d'une évaluation approfondie comprenant des missions sur le terrain. La sélection sera faite sur la base de critères explicites (notamment géographiques et sectoriels) à proposer par l'équipe d'évaluation et à valider par le comité de pilotage dans le cadre de la discussion de la note de structuration.

2.5. Produits attendus et calendrier

Une **note de structuration** sera préparée pour début septembre 2014 ; elle a pour objet de préciser l'approche évaluative, notamment de reconstituer le cadre logique de la politique concernée et les questions évaluatives spécifiques qui découlent de ce cadre logique.

Un **rapport de mission** sera transmis fin octobre 2014 ; il fournira les premiers éléments de constat et d'analyse ainsi que les travaux complémentaires envisagés.

Un **rapport provisoire** sera transmis novembre 2014 ; il préfigurerait le rapport final et fournirait les premiers éléments de conclusion et de recommandation de l'évaluation.

Un **rapport final** sera transmis en décembre 2014. Ce rapport final comportera une synthèse d'environ 20 à 30 pages qui rappellera les objectifs de l'évaluation et reprendra les principales conclusions et recommandations du rapport. La synthèse devra pouvoir être lue indépendamment du reste du rapport.

La version validée par le comité de pilotage du rapport final constituera le rapport final définitif qui sera remis dans un délai d'un mois suivant la validation du rapport final à l'unité d'évaluation des activités de développement (UEAD) de la direction générale du Trésor (DG Trésor). Le rapport est la propriété du ministère qui seul décide de sa publication. Seule la synthèse du rapport fait l'objet d'une publication en français et en anglais.

Un **atelier de restitution** pourra être organisé en fin de processus (postérieurement à la remise du rapport final définitif), à une date qui sera décidée par la DG Trésor.

La prestation débutera après signature du contrat entre le consultant et le représentant du pouvoir adjudicateur du ministère des Finances et des Comptes publics. Le démarrage de l'évaluation se fera dès la notification du contrat pour une durée de validité de sept mois.

Elle comprendra la participation à au moins cinq réunions du comité de pilotage à Paris, des missions dans différents pays en fonction de ce qui aura été acté sur la base de la note de structuration et enfin, une réunion de restitution des résultats et des recommandations de l'évaluation s'il y a lieu.

2.6. Confidentialité

Compte-tenu du caractère sensible du sujet et des données traitées, il sera demandé aux consultants retenus de s'en tenir à la plus grande confidentialité quant aux documents obtenus et aux conclusions de cette évaluation.

Conformément au principe d'impartialité, l'évaluation est réalisée par des consultants n'ayant pas eu à travailler sur les projets évalués. Les consultants indiqueront la Charte déontologique à laquelle ils adhèrent.

2.7. Comité de pilotage et équipe d'évaluation

L'évaluation est placée sous la responsabilité d'un comité de pilotage. Ce comité est composé de représentants des ministères et agences concernés ainsi que de personnalités extérieures compétentes. Le comité définit et valide les termes de référence de l'étude, procède au choix du candidat, assure le suivi de son travail et valide le rapport final au sens où il garantit que ses commentaires et suggestions ont été pris en compte par l'équipe d'évaluation qui reste seule responsable du contenu et de la qualité du rapport final. Il se réunira au moins cinq fois entre la sélection des candidats et la dernière réunion de présentation du rapport final.

Le secrétariat du comité de pilotage est assuré par l'UEAD de la DG Trésor.

Conformément aux normes du Cad de l'OCDE pour une évaluation de qualité, les travaux des consultants feront objet d'une évaluation par le comité de pilotage.

TRÉSOR
DIRECTION GÉNÉRALE

Unité d'Évaluation des Activités de Développement

Télédoc 552 - 139, rue de Bercy
75572 Paris Cédex 12

www.tresor.economie.gouv.fr/evaluation-des-activites-de-developpement

Septembre 2015