



ORIENTATIONS POUR LES POLITIQUES DE GESTION DES **OFFRES SPONTANÉES** RELATIVES AUX PROJETS D'INFRASTRUCTURES

VOLUME II

LIGNES DIRECTRICES À L'ATTENTION DES DÉCIDEURS
PUBLICS CHARGÉS D'ÉLABORER UNE POLITIQUE DE
GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

STANDARD DISCLAIMER

This volume is a product of the staff of the International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank and International Finance Corporation. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this paper do not necessarily reflect the views of the Executive Directors of the World Bank or the governments they represent. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of the World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

COPYRIGHT STATEMENT

The material in this publication is copyrighted. Copying and/or transmitting portions or all of this work without permission may be a violation of applicable law. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank encourages dissemination of its work and will normally grant permission to reproduce portions of the work promptly.

For permission to photocopy or reprint any part of this work, please send a request with complete information to the Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, telephone 978-750-8400, fax 978-750-4470, <http://www.copyright.com>.

All other queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to the Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, fax 202-522-2422, e-mail pubrights@worldbank.org.

IMAGE CREDITS

Cover © Martin Barraud/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

Page ii © Gerardo Pesantes/World Bank.

Page 22 © chinaface/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

Background graphic © naqiewei/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

LIGNES DIRECTRICES À L'ATTENTION DES
DÉCIDEURS PUBLICS CHARGÉS D'ÉLABORER
**UNE POLITIQUE DE GESTION DES
OFFRES SPONTANÉES RELATIVES**
AUX PROJETS D'INFRASTRUCTURES

VOLUME II

LIGNES DIRECTRICES À L'ATTENTION DES DÉCIDEURS
PUBLICS CHARGÉS D'ÉLABORER UNE POLITIQUE DE
GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

TABLE DES MATIÈRES

Lignes directrices pour l'élaboration d'une politique de gestion des offres spontanées	1
--	---

A PRÉSENTATION DES OFFRES SPONTANÉES

Comprendre les offres spontanées et leurs spécificités	4
--	---

1. Présentation des offres spontanées	5
--	----------

1.1 Qu'est-ce qu'une offre spontanée?	5
1.2 Différences entre les PPP initiés par le secteur privé et les PPP initiés par le secteur public	6
1.3 Opportunités et défis inhérents aux offres spontanées	6

2. Principes directeurs d'une politique de gestion des offres spontanées...	13
--	-----------

2.1 Intérêt general	14
2.2 Rapport qualité/prix	15
2.3 Viabilité budgétaire	15
2.4 Tarification au prix de marché.....	16
2.5 Transparence et responsabilité.....	17
2.6 Alignement des procédures applicables aux PPP et aux offres spontanées.....	18

3. Aspects à prendre en compte avant de définir la politique de gestion des offres spontanées.....	19
---	-----------

3.1 Mise en place d'un cadre applicable aux offres spontanées.....	19
3.2 Élaboration d'une politique de gestion des offres spontanées	21
3.3 Décisions stratégiques de haut niveau	22

B ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Décisions stratégiques à prendre pour la gestion des offres spontanées.....28

1. Politique de gestion des offres spontanées: Définition des paramètres....	29
1.1 Fixer les objectifs de la politique de gestion des offres spontanées.....	29
1.2 Définir la portée de la politique de gestion des offres spontanées.....	30
1.3 Énoncer les principes directeurs	32
2. Phase 1: Soumission de l'offre	35
2.1 Définir les rôles et responsabilités	36
2.2 Définir les procédures de soumission	36
2.3 Critères d'évaluation d'intégrité et demande de qualifications.....	40
2.4 Formuler les clauses relatives à la propriété intellectuelle et à la communication d'informations.....	42
2.5 Mettre en place un contrôle de conformité	45
3. Phase 2: Évaluation de l'offre	47
3.1 Définir les rôles et responsabilités	48
3.2 Définir les procédures d'évaluation	48
3.3 Choisir les modes de développement de projet et de passation de marché.....	51
3.4 Définir les validations requises et les exigences en matière de communication d'informations.....	52
4. Phase 3: Développement du projet.....	55
4.1 Définir les rôles et responsabilités	56
4.2 Définir les procédures de développement de projet.....	58
4.3 Définir les validations requises et les exigences en matière de communication d'informations.....	61
5. Phase 4: Passation du marché.....	65
5.1 Définir les rôles et responsabilités	66
5.2 Définir les exigences en matière de préparation de la passation de marché.....	66
5.3 Définir les procédures de passation de marché	73
5.4 Validations requises et exigences en matière de communication d'informations	74

C BOÎTE À OUTILS

Mise en œuvre et institutionnalisation de la politique de gestion des offres spontanées.....76

1 Définition des exigences concernant le dossier d'offre	78
2 Fixation du montant des frais d'examen	80

3	Formulaire de contrôle de conformité.....	81
4	Critères d'évaluation détaillés	82
5	Fiche d'évaluation	84
6	Accord de développement de projet	85
7	Mesures incitatives lors de la mise en concurrence	88
8.	Publication d'informations aux différentes étapes du processus de gestion des offres spontanées	89
9	Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées.....	90
10	Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées	93

D RÉFÉRENCES EN MATIÈRE D'OFFRES SPONTANÉES

Mise en œuvre et institutionnalisation de la politique de gestion des offres spontanées.....	96
---	----

1	Politiques, lois et lignes directrices applicables aux offres spontanées ...	98
2	Décisions stratégiques clés en matière de gestion des offres spontanées.....	100
3	Publications consacrées aux offres spontanées	106

GLOSSAIRE.....	108
-----------------------	------------

ENCADRÉS

Encadré 1: Solutions alternatives pour favoriser l'innovation	8
Encadré 2: Benchmarking et consultation des acteurs du marché: présentation.....	17
Encadré 3: Avantages d'une politique de gestion des offres spontanées	21
Encadré 4: Exemples d'objectifs d'une politique de gestion des offres spontanées	21
Encadré 5: Décider d'autoriser ou non les offres spontanées.....	22
Encadré 6: Décision stratégique: Définir la nature des offres spontanées reçues.....	23
Encadré 7: Harmoniser la politique de gestion des offres spontanées et le cadre politique/réglementaire des PPP	24
Encadré 8: Modes de développement de projet à envisager dans la politique de gestion des offres spontanées.....	25
Encadré 9: Modes de passation de marché à envisager dans la politique de gestion des offres spontanées	26
Encadré 10: Mesures incitatives utilisées en phase de passation de marché	27
Encadré 11: Décider si les projets issus d'offres spontanées seront éligibles à un soutien financier du gouvernement	32
Encadré 12: Énoncer les principes directeurs de la politique de gestion des offres spontanées	33
Encadré 13: Aspects stratégiques à prendre en compte au moment de définir le contenu attendu du dossier d'offre	36
Encadré 14: Faire appel aux services de conseillers externes en évitant les conflits d'intérêts	56
Encadré 15: Principes pour étayer le choix des études à confier au promoteur de l'offre spontanée	58
Encadré 16: Avantages associés à des exigences renforcées en matière de communication d'informations dans le cas des offres spontanées.....	62
Encadré 17: Choix du mode de passation de marché	67
Encadré 18: Mise en concurrence des sous-traitants potentiels par des sociétés de développement de projets avant attribution des contrats	73

FIGURES

Figure 1: Structure des lignes directrices	3
Figure 2: Principes directeurs des politiques de gestion des offres spontanées.....	13
Figure 3: Cadre applicable aux offres spontanées	20
Figure 4: Schéma opérationnel de gestion de l'offre spontanée.....	34
Figure 5: Aperçu de la Boîte à outils.....	77

LISTE DE TABLEAUX

Tableau 1: Aperçu des décisions stratégiques.....	29
Tableau 2: Décisions stratégiques clés à la phase de soumission de l'offre	35
Tableau 3: Décisions stratégiques clés à la phase d'évaluation de l'offre.....	47
Tableau 4: Décisions stratégiques clés à la phase de développement du projet	55
Tableau 5: Décisions stratégiques clés à la phase de passation de marché	65

AVANT-PROPOS

En matière de projets d'infrastructure, les offres spontanées représentent une méthode alternative pour l'initiation de projets, où le secteur privé, plutôt que le gouvernement, est l'acteur principal qui identifie et développe un projet. Dans la pratique, de nombreuses administrations de par le monde ont recours aux offres spontanées car celles-ci permettent de répondre au manque de capacités du secteur public pour l'identification et le développement des projets. Cependant, nombreux sont les projets issus d'offres spontanées qui rencontrent des problèmes, comme par exemple une mobilisation de moyens publics initialement prévus pour les programmes stratégiques du gouvernement, un rapport qualité-prix insuffisant ou encore un manque de transparence et des soupçons de népotisme, particulièrement dans les pays en développement. Afin de s'assurer que les gouvernements sont en capacité de mobiliser les forces du secteur privé tout en protégeant l'intérêt général, les offres spontanées, lorsqu'elles sont acceptées, doivent faire l'objet d'une gestion et d'une mise en oeuvre particulièrement soignées et doivent rester une exception face à un mode de passation de marché classique.

Le Groupe de la Banque mondiale a rédigé plusieurs recommandations à ce sujet, à la fois pour un usage interne et externe. Or jusqu'à présent, les offres spontanées et les enjeux associés n'avaient pas encore fait l'objet de recommandations spécifiques.

Par le biais de cette initiative, l'équipe a réalisé une évaluation approfondie des différentes méthodes de gestion et de réponse aux offres spontanées et a rédigé plusieurs documents sur ce sujet. Les retours d'expérience concernant les offres spontanées dans 15 pays dans le monde ont été rigoureusement étudiés par le biais de questionnaires et d'entretiens avec des fonctionnaires, des experts et des organismes du secteur privé; l'organisation de concertations publiques ont permis d'obtenir des informations et retours d'expérience importants provenant d'un large panel de parties prenantes.

Cette initiative comprend trois documents: Les Principales conclusions et recommandations, qui servent de synthèse; les Lignes directrices à l'attention des décideurs publics, qui proposent les décisions stratégiques et aspects clés à prendre en compte pour l'élaboration d'une politique de gestion des offres spontanées; les Retours d'expérience en matière d'offres spontanées, une étude approfondie des meilleures pratiques au niveau mondial en matière de politique de gestion des offres spontanées et les projets qui en découlent dont les conclusions étaient utilisées pour proposer des recommandations et des aspects pour les Lignes directrices.

Il est recommandé aux gouvernements de procéder à une lecture parallèle des documents dans l'espoir qu'ils puissent encourager une mise en oeuvre juste et concurrentielle de projets d'infrastructure permettant d'optimiser leur rapport qualité-prix et de promouvoir l'intérêt général.



Laurence Carter
Senior Director
Infrastructure, PPP et Garanties
Groupe de la Banque mondiale



François Bergere
Program Manager
Fonds de conseil en infrastructure
publique-privée (PPIAF)
Groupe de la Banque mondiale

REMERCIEMENTS

Le Fonds de conseil en infrastructure publique-privée (PPIAF) a confié la réalisation de cette étude à RebelGroup, en collaboration étroite avec une équipe d'experts. L'équipe est dirigée par Philippe Neves, Spécialiste infrastructure, et Dongjin Kim, Spécialiste PPP, du groupe Infrastructure, PPP et Garanties, Groupe de la Banque mondiale. L'équipe se compose des membres suivants: Cristina Maria Ladeira Ferreira, Giulia Motolese, Lauren Nicole Wilson et Christine Marie Shepherd Vermeulen (Groupe de la Banque mondiale); et Marcel Ham, Pauline Hovy et Varun Hallikeri (RebelGroup).

L'équipe est reconnaissante envers les personnes suivantes pour leur précieuse contribution et leurs conseils tout au long du projet: Satheesh Sundararajan, Rui Monteiro, Catherine C. O'Farrell, Lincoln Flor, Victoria Hilda Rigby Delmon, Sonia Cristina Fonseca, Xiaoping Li, Michael Graeme Osborne, Helen Mary Martin, Jeffrey John Delmon, Mark Alexander Giblett, Jenny Jing Chao et Cledan Mandri-Perrott (Groupe de la Banque mondiale); Marcus S. Williams et Elena P. Palei (Agence multilatérale de garantie des investissements); Richard Cabello et Rajesh Sinha (Société financière internationale); Maude Vallée (Banque africaine de développement, via la Facilité africaine de soutien juridique); et Jan van Schoonhoven (Ministère de l'Infrastructure et de l'Environnement des Pays-Bas). L'équipe voudrait souligner la participation et le soutien actif de Clive Harris, François Olivier Bergere, et Laurence Carter (groupe Infrastructure, PPP et Garanties, Groupe de la Banque mondiale).

L'équipe voudrait également remercier tout particulièrement les fonctionnaires des différents pays ayant participé à cette étude pour leur importante contribution via les questionnaires et les entretiens, ainsi que toutes les parties prenantes qui ont fait part de leurs retours d'expérience à l'équipe.

Le financement de cette publication provient du PPIAF, un fonds multilatéral porté par le Groupe de la Banque mondiale, qui apporte une assistance technique aux gouvernements des pays en développement. Le PPIAF a pour principal objectif de faciliter l'instauration d'un environnement favorable aux investissements privés dans les infrastructures en s'appuyant sur des partenariats à fort impact. Pour plus d'informations, consulter le site www.ppiaf.org.

LIGNES DIRECTRICES POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

En 2015, le PPIAF a lancé une initiative visant à définir des lignes directrices à l'attention des gouvernements projetant d'élaborer une politique de gestion des offres spontanées. Cette initiative consiste en trois publications principales:

Volume I – Principales conclusions et recommandations: le Volume I présente une synthèse des recommandations et un aperçu des principales conclusions tirées d'études de cas nationales réalisées dans le cadre de cette initiative.

Volume II – Lignes directrices à l'attention des décideurs publics chargés d'élaborer une politique de gestion des offres spontanées (les « Lignes directrices »): étayées par les Retours d'expérience, les Lignes directrices formulent des recommandations et des réflexions préalables en vue d'aider les gouvernements à élaborer et mettre en œuvre une politique de gestion des offres spontanées.

Volume III – Retours d'expérience en matière d'offres spontanées dans le secteur des infrastructures (les « Retours d'expérience »): les Retours d'expérience passent en revue les meilleures pratiques et l'expérience internationale en matière de mise en œuvre de cadres stratégiques de gestion des offres spontanées et de projets d'infrastructures issus de celles-ci. Les conclusions sont présentées dans le présent rapport.

FONDEMENT DES LIGNES DIRECTRICES POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Traditionnellement, les partenariats public-privé (PPP), qui prévoient l'exécution de services publics et de projets d'infrastructures par le secteur privé, sont initiés par le secteur public. Les offres spontanées constituent une exception à cette règle. Malgré la diversité des stratégies de gestion adoptées pour

les offres spontanées à l'échelle internationale, les projets issus de ces offres s'accompagnent souvent de difficultés liées à la transparence, à la gouvernance et au manque de concurrence, notamment dans les pays en développement. Ces Lignes directrices à l'attention des décideurs publics chargés d'élaborer une politique de gestion des offres spontanées relatives aux projets d'infrastructures (les « Lignes directrices ») présentent un cadre permettant d'envisager et de traiter les offres spontanées et d'élaborer pour elles une politique de gestion spécifique.¹

FINALITÉ DES LIGNES DIRECTRICES

Les recommandations formulées dans les Lignes directrices reposent sur un examen approfondi des meilleures pratiques mondiales en matière de politiques de gestion des offres spontanées et de projets issus de ces offres, résumé dans les Retours d'expérience. Les Lignes directrices et les Retours d'expérience sont complémentaires; aussi les auteurs recommandent-ils une lecture parallèle de ces deux publications. Les Lignes directrices ont été élaborées spécifiquement pour les offres spontanées; elles ne formulent pas d'orientations concernant les PPP et les concessions initiés par le secteur public.²

Les Lignes directrices présentent des procédures, des réglementations et des institutions spécifiques aux offres spontanées dans le but de garantir que les projets de PPP initiés par le secteur privé sont soumis aux mêmes règles—voire à des règles plus strictes—que les PPP initiés par le secteur public. Les cadres stratégiques de gestion des offres spontanées doivent être intégrés de façon fluide aux politiques de gestion des PPP; aux besoins définis en matière d'investissements publics; aux procédures de gestion budgétaire; aux programmes nationaux de planification des infrastructures; aux exigences de durabilité environnementale et sociale; aux défis posés par le réchauffement climatique et aux objectifs internationaux de développement. L'adoption de règles plus strictes pour l'exécution des projets issus d'offres spontanées empêche que celles-ci ne soient utilisées pour contourner les mécanismes régulateurs ou les contraintes budgétaires applicables.

IMPORTANCE DES SPÉCIFICITÉS NATIONALES

Il est recommandé aux gouvernements de tenir compte du contexte particulier de leur pays avant d'appliquer les recommandations formulées dans les Lignes directrices. En effet, en fonction de facteurs nationaux³, certains aspects des politiques de gestion des offres spontanées seront plus ou moins pertinents selon les contextes.

¹ Une offre spontanée est une proposition visant un projet d'infrastructure, soumise par un opérateur privé à une autorité contractante sans qu'il y n'ait eu une demande explicite de la part de l'autorité contractante. Le Chapitre 1 de la Partie A propose une définition précise des offres spontanées.

² Pour plus d'informations sur les PPP et concessions initiés par le secteur public, voir le [Guide de référence des PPP](#).

³ Ces facteurs nationaux ont trait notamment: À l'état actuel des infrastructures du pays et à ses besoins futurs; aux capacités techniques, institutionnelles et financières dont dispose le gouvernement pour prendre en charge les projets d'infrastructures; à la présence ou à l'absence de cadre applicable aux PPP; à l'expérience du gouvernement dans le domaine des PPP, initiés tant par le secteur public que par le secteur privé; à la capacité du gouvernement à garantir la transparence et la responsabilité; et enfin à l'importance et à l'expérience du secteur privé, ainsi qu'à sa capacité à travailler de façon transparente en tandem avec le gouvernement.

IMPORTANCE DE LA SUPERVISION DU PROCESSUS PAR DES EXPERTS

Il est plus difficile de garantir qu'un contrat de partenariat (PPP) initié sous forme d'offre spontanée génère un rapport qualité/prix avantageux et serve l'intérêt général. Cela nécessite, du côté public, des capacités techniques plus importantes que dans le cas d'un PPP initié par le secteur public. D'où la nécessité accrue de faire appel aux services de conseillers externes expérimentés pour faciliter la préparation du projet et la passation du marché.

Les Lignes directrices ne prescrivent pas de plan d'action précis et ne préconisent pas de stratégies applicables dans chaque territoire ou dans chaque contexte. Il incombe donc aux gouvernements de formuler leurs politiques de gestion des offres spontanées en concertation étroite avec des professionnels expérimentés ayant accès aux moyens nécessaires. Il peut s'agir de fonctionnaires, de conseillers externes, de conseillers multilatéraux ou d'un groupe mixte.

La Figure 1 ci-dessous présente la structure des Lignes directrices.

FIGURE 1: STRUCTURE DES LIGNES DIRECTRICES

A PRÉSENTATION DES OFFRES SPONTANÉES

Présentation des offres spontanées: Qu'est-ce qu'une offre spontanée? En quoi les PPP initiés par le secteur privé diffèrent-ils des PPP initiés par le secteur public? Quels sont les enjeux et opportunités inhérents aux offres spontanées?

Principes directeurs d'une politique de gestion des offres spontanées: Vecteurs de valeur fondamentaux à ancrer dans la politique de gestion des offres spontanées

Aspects à prendre en compte avant de définir une politique de gestion des offres spontanées: Aspects stratégiques à prendre en compte avant d'élaborer une politique de gestion des offres spontanées

B ORIENTATIONS POUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Politique de gestion des offres spontanées: Définition des paramètres: Définir les éléments de base

Phase 1: Soumission de l'offre: Définir les modalités de traitement des offres spontanées soumises

Phase 2: Évaluation de l'offre: Analyser une offre spontanée et décider de la marche à suivre

Phase 3: Développement du projet: Entreprendre le développement et la structuration du projet

Phase 4: Passation du marché: Lancer une mise en concurrence ouverte ou une négociation directe

C BOÎTE À OUTILS—MISE EN ŒUVRE ET INSTITUTIONNALISATION DE LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Outil 1: Définition des critères de soumission (dossier d'offre)

Outil 2: Fixation du montant des frais d'examen

Outil 3: Formulaire de contrôle de conformité

Outil 4: Critères d'évaluation détaillés

Outil 5: Fiche d'évaluation

Outil 6: Accord de développement de projet

Outil 7: Mesures incitatives lors de la mise en concurrence

Outil 8: Communication d'informations dans le processus de gestion des offres spontanées

Outil 9: Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées

Outil 10: Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées

D RÉFÉRENCES EN MATIÈRE D'OFFRES SPONTANÉES

USP Policies, Laws and Guidelines: An overview of countries' USP policies and guidelines

USP Key Policy Decisions: An overview of countries' key policy decisions

USP Literature: An overview of literature related to USPs



**PRÉSENTATION DES
OFFRES SPONTANÉES
COMPRENDRE LES
OFFRES SPONTANÉES ET
LEURS SPÉCIFICITÉS**

1. PRÉSENTATION DES OFFRES SPONTANÉES

Ce chapitre présente une introduction aux offres spontanées portant sur des projets d'infrastructures; donne un aperçu des différences entre les partenariats public-privé (PPP) initiés par le secteur privé et les PPP initiés par le secteur public; et met en évidence certains défis et opportunités inhérents aux offres spontanées. Il présente également des solutions alternatives pour atteindre les objectifs visés par les gouvernements qui décident d'autoriser les offres spontanées.

1.1 QU'EST-CE QU'UNE OFFRE SPONTANÉE?

Traditionnellement, le gouvernement implique le secteur privé dans le développement des infrastructures par le biais d'un processus de planification publique. Une administration développe un concept de projet en réponse à un besoin d'infrastructure identifié (présenté dans un programme ou une stratégie de développement des infrastructures), puis prépare et développe le projet (avec l'appui de ses conseillers externes). L'administration lance ensuite une procédure de mise en concurrence dont l'objectif est de confier l'exécution du projet à l'opérateur privé le mieux qualifié.

Les offres spontanées constituent une exception à cette pratique selon laquelle les projets d'infrastructures sont initiés par le secteur public. Dans le cas d'une offre spontanée, un opérateur privé soumet à une autorité contractante une proposition visant un projet d'infrastructure ou de service, sans avoir été au préalable expressément consulté ni invité à le faire par le gouvernement.

1.2 DIFFÉRENCES ENTRE LES PPP INITIÉS PAR LE SECTEUR PRIVÉ ET LES PPP INITIÉS PAR LE SECTEUR PUBLIC

Dans le cadre d'un processus de planification publique, les autorités contractantes identifient et développent des projets conformes aux programmes d'infrastructures existants et répondant aux besoins sociétaux et économiques identifiés. En revanche, lorsqu'un opérateur privé soumet une proposition de projet, cette dernière n'est pas nécessairement conforme aux priorités de l'administration ni aux programmes de développement des infrastructures. Concilier l'intérêt général et les intérêts du secteur privé constitue certes déjà un défi dans le cas des PPP initiés par le secteur public; or, cette difficulté peut se trouver exacerbée dans le cas des PPP initiés par secteur privé si l'autorité contractante n'est pas suffisamment impliquée aux stades initiaux du projet.

Lorsqu'un opérateur privé soumet une offre spontanée, il incombe donc au gouvernement de s'assurer que le projet est conçu et structuré de façon à répondre aux besoins économiques et sociétaux, mais aussi qu'il donne lieu à une mise en concurrence pour garantir des conditions et des prix de marché équitables. Pour garantir qu'un contrat de partenariat (PPP) issu d'une offre spontanée sera conforme aux exigences du gouvernement, l'autorité contractante doit mettre en place des mécanismes régulateurs de façon à renforcer son pouvoir de supervision. Les Lignes directrices ont pour objet de définir, à l'attention des gouvernements, des orientations pour encadrer le processus de gestion des offres spontanées, de façon à ce que les PPP issus de ces offres soient plus équitables et plus viables sur le plan budgétaire, tout en servant l'intérêt général.

1.3 OPPORTUNITÉS ET DÉFIS INHÉRENTS AUX OFFRES SPONTANÉES

Les PPP initiés par le secteur privé se heurtent souvent à des difficultés diverses (et potentiellement exacerbées) durant les phases de développement de projet et de passation de marché. Ces PPP peuvent cependant apporter des solutions nouvelles aux besoins d'infrastructures. Cette section présente une analyse détaillée des opportunités et défis inhérents aux offres spontanées.

1.3.1 OPPORTUNITÉS INHÉRENTES AUX OFFRES SPONTANÉES

Les PPP à l'initiative du secteur privé peuvent aider les gouvernements à mieux identifier et hiérarchiser les différents projets de PPP à l'étude; générer des solutions innovantes en réponse aux enjeux dans le secteur des infrastructures; et faciliter la résolution des difficultés rencontrées lors de l'évaluation préalable des projets. Néanmoins, les offres spontanées ne sont pas les seuls dispositifs permettant d'atteindre ces objectifs; les paragraphes ci-dessous passent en revue les alternatives existantes.

Réserve de projets de PPP: Les offres spontanées peuvent aider les gouvernements à identifier et hiérarchiser les projets dans le cadre du processus de planification publique.

L'identification de projets d'infrastructures viables nécessite des moyens techniques, institutionnels et financiers importants. Or, de nombreux gouvernements ne disposent pas des capacités requises pour initier les projets nécessaires pour pallier le déficit d'infrastructures dans le respect des principes de faisabilité et de pertinence d'une approche PPP.⁴ Lorsque les gouvernements autorisent les opérateurs privés à proposer des projets, une procédure de gestion bien conçue permet de tirer parti de l'intérêt du secteur privé dans l'identification de solutions viables.

Cet objectif peut également être atteint sans avoir recours aux offres spontanées. Les gouvernements peuvent: (1) faire appel à des conseillers externes chargés d'identifier les déficits d'infrastructures et de proposer des solutions, et/ou (2) organiser des processus formalisés invitant le secteur privé à soumettre des idées de projets (ces processus étant désignés ci-après par le terme « concours d'idées »).

Innovation: les offres spontanées peuvent élargir le panel de solutions potentielles au déficit d'infrastructures.

Un processus de gestion des offres spontanées bien conçu peut stimuler l'innovation en incitant les opérateurs privés ou d'autres entités à proposer des technologies ou solutions nouvelles. Les fournisseurs de technologies privés sont parfois plus à même d'identifier des solutions potentielles aux enjeux en matière d'infrastructures que les fonctionnaires. Permettre à ces opérateurs de soumettre leurs idées peut générer des solutions plus intelligentes, plus durables et plus rentables.

Les offres spontanées ne sont toutefois pas le seul moyen de favoriser l'innovation (voir Encadré 1 ci-dessous).

Évaluation préalable des projets: les offres spontanées peuvent aider le gouvernement dans le cadre de l'étude préliminaire de faisabilité des projets proposés.

DurAux stades amont du processus des PPP, l'autorité contractante doit réaliser des études préliminaires de faisabilité pour déterminer si tel projet constitue la meilleure solution pour répondre à un enjeu d'infrastructures (faisabilité économique) et si le projet semble faisable (faisabilité financière, technique et juridique). Bien qu'elles requièrent moins de capacités techniques que les études de faisabilité détaillées réalisées à un stade ultérieur du processus de PPP, ces études préliminaires de faisabilité nécessitent des moyens techniques, financiers et institutionnels qui font souvent défaut aux gouvernements.

Un processus de gestion des offres spontanées bien conçu peut résoudre partiellement ces difficultés en imposant au promoteur de mener les études prélimi-

⁴ [Unsolicited Proposals – An Exception to Public Initiation of Infrastructure PPPs](#) (anglais), PPPIRC, 2014.

ENCADRÉ 1: SOLUTIONS ALTERNATIVES POUR FAVORISER L'INNOVATION

Voici quelques exemples de solutions alternatives pour favoriser l'innovation dans le cadre des PPP:

Concours d'idées	Lors d'un concours d'idées, l'autorité contractante identifie un enjeu ou besoin d'infrastructure global (ex.: engorgement des centres-villes) et invite les opérateurs privés à soumettre des idées de projets spécifiques. Les concours d'idées permettent d'intégrer les innovations proposées par le secteur privé dès le stade de l'étude conceptuelle du projet. Contrairement à l'usage dans le cas des offres spontanées, l'entreprise ayant élaboré le concept de projet retenu n'est généralement pas impliquée dans les phases ultérieures de développement, de structuration et d'exécution du projet.
Demande d'informations complémentaires	Une demande d'informations complémentaires est une procédure standardisée visant à la fois: (1) à recueillir des informations écrites sur les capacités techniques des candidats potentiels en vue d'un projet spécifique, et (2) à demander l'avis de ces derniers sur la définition du périmètre du projet et sa structuration.
Programme fonctionnel	Le mode d'exécution par PPP permet à l'autorité contractante de définir les performances ou résultats à atteindre par l'opérateur privé, plutôt que de prescrire dans un cahier des charges détaillé les moyens techniques à utiliser. Lorsque les contrats de partenariat (PPP) reposent sur un programme fonctionnel, ils laissent davantage de place à l'innovation car ils incitent les candidats à concevoir des solutions innovantes ou créatives pour atteindre les objectifs fixés.
Procédure de passation de marché en plusieurs étapes	Une procédure de passation de marché en plusieurs étapes permet une interaction entre l'autorité contractante et les candidats. Cette interaction peut prendre la forme de simples questionnaires et aller jusqu'à l'organisation d'un dialogue compétitif* et contribue à assurer que les solutions proposées répondent aux besoins et à améliorer la qualité des propositions finales.

* Les processus tels que le dialogue compétitif peuvent aider une autorité contractante à tirer parti des mêmes leviers d'innovation que ceux offerts par les offres spontanées. Le dialogue compétitif, couramment utilisé en Europe, permet à l'autorité contractante de définir les besoins, de conserver les bénéfices de la mise en concurrence et d'un rapport qualité/prix avantageux, tout en favorisant l'émergence d'un large panel de solutions conçues en réponse à ces besoins. Cette approche peut cependant nécessiter bien plus de temps et de moyens; elle s'accompagne par ailleurs de risques de perte de transparence et d'équité. Le recours au dialogue compétitif est donc généralement plus adapté dans les marchés où les PPP sont utilisés de longue date. Pour de plus amples informations sur le dialogue compétitif, voir le document « [Procurement of PPP and the use of Competitive Dialogue in Europe: A review of public sector practices across the EU](#) », (anglais), Centre européen d'expertise en matière de PPP (EPEC).

naires de faisabilité dans le cadre de la soumission d'une offre spontanée.⁵ Les offres spontanées ne sont cependant pas le seul moyen de surmonter les difficultés associées à la réalisation des études préliminaires de faisabilité; il est recommandé aux gouvernements de faire appel à des conseillers externes chargés de les aider dans ce processus.

Indication préliminaire de l'intérêt du secteur privé: les offres spontanées peuvent permettre au gouvernement d'évaluer l'intérêt du secteur privé vis-à-vis de projets spécifiques et de nouer le dialogue avec celui-ci concernant les risques et opportunités potentiels.

Les gouvernements ayant une expérience limitée en matière de PPP ont parfois du mal à susciter l'intérêt du secteur privé vis-à-vis de leurs programmes de partenariats ou à identifier des projets à la fois potentiellement intéressants pour le secteur privé et compatibles avec le mode d'exécution par PPP. En acceptant les offres spontanées, les gouvernements signalent au secteur privé leur intérêt pour les idées que celui-ci pourrait leur soumettre. Par ailleurs, les offres spontanées témoignent de l'intérêt que présente un projet pour le

⁵ Il incombe dans ce cas à l'autorité contractante: (1) de veiller à ce que le projet soit conforme aux programmes d'infrastructures; (2) de réaliser (avec l'appui de ses conseillers externes) un examen approfondi des études préliminaires; et (3) de déterminer si le projet proposé est faisable et peut passer à une phase de développement plus détaillée. Pour plus d'informations, voir la Partie B.

secteur privé, indiquant que ce projet pourrait être structuré sous forme de PPP. Lorsque le processus de gestion des offres spontanées prévoit la possibilité de consulter les acteurs du marché,⁶ cela permet également d'instaurer un dialogue avec les opérateurs privés concernant les risques et opportunités associés au projet et à son environnement économique.

Indépendamment des offres spontanées, un processus de PPP initié par le secteur public peut, s'il est structuré avec soin, permettre de consulter les acteurs du marché et de solliciter l'avis du secteur privé.

1.3.2 DEFIS INHERENTS AUX OFFRES SPONTANÉES

Si elles présentent des opportunités, les offres spontanées sont parfois également sources de difficultés. Celles-ci peuvent être d'ordre institutionnel—les gouvernements doivent par exemple allouer les moyens nécessaires pour que les offres spontanées progressent au fil des procédures et des étapes de validation. Un autre défi consiste à concilier l'intérêt général et les intérêts du secteur privé, car un concept de projet proposé par un opérateur privé doit permettre d'atteindre les objectifs publics. Enfin, l'autorité contractante peut être confrontée à certaines réticences à l'égard des offres spontanées.

Capacités du secteur public: il n'est pas rare que les offres spontanées mettent en évidence, voire aggravent, un manque de capacités techniques dans l'évaluation, la préparation, l'attribution et l'exécution des projets PPP.

Les gouvernements espèrent souvent que les offres spontanées leur permettront de surmonter les contraintes liées au manque de capacités du secteur public dans la gestion du processus de PPP. La pratique montre toutefois que dans bien des cas, les offres spontanées aggravent ce manque de capacités.⁷ Le promoteur de l'offre ayant soumis la note de concept et préparant certains volets du projet, il s'ensuit une asymétrie d'information entre l'autorité contractante et l'opérateur privé. Lorsque le promoteur de l'offre spontanée a une meilleure connaissance du projet que l'autorité contractante, celle-ci dispose d'un pouvoir de négociation plus faible durant les phases de développement du projet et de passation du marché. Il est donc plus difficile de garantir qu'un contrat de partenariat (PPP) initié sous forme d'offre spontanée génère un rapport qualité/prix avantageux et serve l'intérêt général; cela nécessite souvent des capacités techniques plus importantes que dans le cas d'un PPP initié par le secteur public. D'où la nécessité accrue, pour les autorités contractantes, de faire appel aux services de conseillers externes expérimentés.

⁶ Loutil 10: Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées présente un complément d'informations sur la consultation des acteurs du marché. Par souci de clarté, les présentes Lignes directrices proposent une définition précise de la notion de consultation des acteurs du marché dans la Section 5.4 de la Partie A. Telle que définie dans les Lignes directrices, la consultation des acteurs du marché ne fait pas référence au processus mis en place dans le contexte des Initiatives de financement privé (PFI)/PPP britanniques, selon lequel d'autres fournisseurs sont invités à concurrencer le fournisseur historique dans le cadre d'un appel d'offres ouvert.

⁷ Pour de plus amples informations sur l'enjeu lié aux capacités du secteur public dans le contexte des offres spontanées, voir le Chapitre 7.3.1. des Retours d'expérience.

Capacités institutionnelles: les offres spontanées ont souvent pour effet d'exacerber à la fois les difficultés rencontrées dans la gestion des offres spontanées soumises et les contraintes budgétaires.

Il n'est pas rare que les gouvernements soient confrontés à des problèmes institutionnels face à l'afflux d'offres spontanées (qui peuvent être si nombreuses qu'elles deviennent ingérables), d'autant que celles-ci ne servent pas toujours l'intérêt général. La gestion des offres spontanées détourne souvent les fonctionnaires des priorités définies par leur administration et peut avoir pour effet de mettre sous tension des ressources financières et humaines déjà limitées.⁸ Les offres spontanées peuvent également induire des problèmes de planification budgétaire, dès lors qu'elles ne s'inscrivent pas dans les procédures habituelles de budgétisation des dépenses d'infrastructures.⁹

Défaut de concurrence: les gouvernements peinent souvent à susciter l'intérêt du secteur privé lorsqu'ils décident d'attribuer par mise en concurrence un projet issu d'une offre spontanée.

Les résultats de la recherche indiquent que l'attribution d'un PPP par mise en concurrence est plus susceptible de garantir une tarification au prix de marché et un rapport qualité/prix avantageux que la négociation directe d'un contrat de partenariat.¹⁰ Dans le cas des offres spontanées, il est plus difficile de créer ces conditions de concurrence pour les raisons suivantes: (1) le promoteur de l'offre spontanée a un accès facilité aux informations relatives au projet—et une maîtrise accrue de celles-ci (asymétrie d'information)—et (2) les concurrents potentiels renoncent parfois à élaborer une offre concurrente s'ils estiment que le promoteur de l'offre spontanée dispose sur eux d'un avantage significatif. Il est particulièrement difficile de créer des conditions de concurrence équitables lorsque: (1) le promoteur de l'offre spontanée joue un rôle actif dans le développement du projet; (2) le promoteur a le droit de soumettre une offre alignée sur les propositions de la concurrence ou perçoit un bonus important au moment de l'évaluation des offres;¹¹ et/ou (3) les candidats concurrents ne disposent pas de délais suffisants pour préparer leurs offres ou ont un accès inégal aux informations.

⁸ Le plus souvent, les autorités contractantes qui reçoivent et évaluent les offres relatives à des projets de PPP ne disposent pas des moyens nécessaires au traitement des offres spontanées. Il n'est pas facile d'anticiper le nombre d'offres spontanées qui seront soumises au cours d'un exercice budgétaire; or, cette information est nécessaire pour justifier l'allocation des ressources disponibles, le cas échéant. Le Chapitre 3 des Retours d'expérience présente d'autres exemples des difficultés institutionnelles rencontrées dans le cadre de la soumission des offres spontanées.

⁹ Les unités PPP et les services chargés de la préparation des projets doivent fonctionner efficacement; ils ont en effet un rôle central à jouer dans la présélection des offres spontanées soumises; dans la conception, la préparation et la structuration des projets et l'organisation des appels d'offres; ou encore dans la mise en place de conditions propices à la pérennisation des relations avec le secteur privé. L'implication permanente du Ministère des finances revêt tout autant d'importance, car elle garantit la protection de l'intérêt général ainsi qu'une gestion adéquate des risques budgétaires. Il arrive que les PPP issus d'offres spontanées coûtent plus cher et soient plus longs à exécuter que les PPP initiés par le secteur public. Pour de plus amples informations sur les unités PPP et les services de préparation des projets, ainsi que sur l'impact budgétaire des PPP, voir le [Guide de référence des PPP, Version 3.0](#), p21; p76-83; et p84-95.

¹⁰ [Unsolicited Proposals – An Exception to Public Initiation of Infrastructure PPPs](#) (anglais), PPPIRC, 2014.

¹¹ Pour de plus amples informations sur les mesures incitatives octroyées dans le cadre d'un appel d'offres faisant suite à une offre spontanée, voir le Chapitre 3.3.5 de la Partie A et l'outil 7 de la Partie C.

Corruption: dans l’imaginaire collectif, les offres spontanées sont souvent associées à des pratiques de corruption (ou soupçonnées de l’être), donnant lieu à des projets ne servant pas l’intérêt général ou remis en cause pour des raisons juridiques ou politiques.

Les offres spontanées sont souvent entachées d’accusations de corruption ou de népotisme, notamment en cas de négociation directe. Certaines accusations soulèvent des irrégularités réelles et avérées, auquel cas les offres donnent naissance à des projets coûteux et de mauvaise qualité. Les récriminations des parties prenantes peuvent également porter sur un manque de transparence, un défaut d’accès à l’information, ou un niveau de contrôle insuffisant de la part du gouvernement. Dans ce contexte, les PPP initiés par le secteur privé risquent d’être la cible de contestations d’ordre juridique ou politique, ce qui a souvent pour effet de retarder, voire d’annuler l’exécution des projets.¹²

¹² Pour de plus amples informations et exemples sur les accusations de corruption qui entachent les projets issus d’offres spontanées négociés directement et sur les obstacles juridiques et politiques qui en découlent, voir le Chapitre 6.3. des Retours d’expérience.



2. PRINCIPES DIRECTEURS D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

La définition de principes directeurs clairs et pertinents est une étape décisive pour garantir que la politique de gestion des offres spontanées se traduise, en pratique, par des projets qui présentent un intérêt sociétal et ce, à un coût abordable. L'expérience tend à démontrer que les gouvernements ont déjà du mal à atteindre ces objectifs dans le cadre des PPP initiés par le secteur public.¹³ Comme expliqué au Chapitre 1, ces difficultés peuvent être aggravées dans le cas des projets de PPP issus d'offres spontanées, qui nécessitent un contrôle renforcé afin de s'assurer de la réalisation des objectifs publics.

FIGURE 2: PRINCIPES DIRECTEURS DES POLITIQUES DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES



Ce chapitre présente six principes directeurs essentiels à la gestion des offres spontanées. Il incombe aux gouvernements d'adapter ces principes de façon à tenir compte des spécificités locales. Ces principes s'appliquent d'un bout à l'autre du processus de gestion de l'offre spontanée—de l'évaluation de l'offre

¹³ Parmi les difficultés associées aux PPP initiés par le secteur public, citons notamment la difficulté à évaluer et gérer l'impact budgétaire des projets; la perte de maîtrise de la planification du projet; ou encore la difficulté à mettre en place une procédure robuste de passation de marché et à assurer un suivi efficace du contrat. Pour de plus amples informations, voir le [Guide de référence des PPP, Version 3.0](#), p16.

au développement du projet et de la passation du marché à l'exécution. Les principes directeurs doivent également être ancrés dans les processus de décision et de validation intermédiaires qui conditionnent la progression du projet d'une étape à l'autre de la procédure.¹⁴

2.1 INTÉRÊT GÉNÉRAL

Le projet proposé doit être conforme aux priorités nationales en matière d'infrastructures et répondre à un réel besoin sociétal et économique.

Lorsqu'elle reçoit une note de concept émanant du secteur privé,¹⁵ l'autorité contractante doit s'assurer que le projet proposé sert l'intérêt général. À cet effet, l'autorité contractante doit tenir compte de la stratégie, des politiques et des objectifs de développement des infrastructures adoptés à l'échelle nationale. La conformité de l'offre spontanée à l'intérêt général doit être contrôlée au stade de l'évaluation initiale, mais cet aspect de l'intérêt général doit toutefois être réévalué et confirmé tout au long du développement du projet et de la passation du marché. Si l'autorité contractante estime que d'autres solutions ou actions peuvent permettre de mieux répondre au besoin sociétal identifié, elle doit soit rejeter le projet proposé dans l'offre spontanée, soit proposer des modifications visant à assurer une meilleure conformité au critère d'intérêt général. Ce critère doit refléter les politiques de croissance et programmes de développement du gouvernement.

Le critère d'intérêt général utilisé pour évaluer les offres spontanées doit également tenir compte des exigences de durabilité et des défis associés au réchauffement climatique (notions de réduction des risques et de résilience). Le critère d'intérêt général doit conduire à une analyse de l'impact environnemental du projet proposé, notamment au regard du changement climatique, ainsi que d'autres caractéristiques du projet liées à sa durabilité.¹⁶ Le degré et la portée de cette analyse peuvent varier en fonction de l'importance des enjeux environnementaux pour le projet. S'il y a lieu, l'autorité contractante doit analyser l'offre spontanée en déterminant en quoi celle-ci appuie les Contributions déterminées au niveau national (CDN)¹⁷ et la lutte contre le réchauffement climatique. Cela peut valoir aussi pour les objectifs de développement durable.¹⁸

¹⁴ En fonction des spécificités et de l'organisation institutionnelle du pays, la mise en place d'une autorité approbatrice nationale, autonome et dotée des capacités techniques adéquates, peut être envisagée pour contrôler la mise en œuvre de ces six principes directeurs et veiller à ce que les décisions prises ne fassent l'objet d'aucune ingérence politique.

¹⁵ Les Lignes directrices recommandent que les gouvernements s'attellent en premier lieu au renforcement de leurs capacités techniques internes pour identifier les besoins de projets et solutions, et n'aient recours aux offres spontanées qu'à titre exceptionnel pour identifier des concepts et des solutions.

¹⁶ Selon les caractéristiques de chaque projet, la durabilité peut être analysée à l'aide de critères tels que l'impact social ou la résilience face aux risques sismiques, terroristes ou d'inondations.

¹⁷ Les CDN sont considérées comme nécessaires pour maintenir la hausse des températures moyennes mondiales sous la barre des deux degrés, poursuivre les efforts visant à limiter la hausse des températures moyennes mondiales à 1,5 degré et atteindre zéro émission nette de gaz à effet de serre (GES) dans la seconde moitié du XXI^e siècle.

¹⁸ Pour une présentation des ODD dans le contexte des PPP, voir le [Guide de référence des PPP, Version 3.0](#).

2.2 RAPPORT QUALITÉ/PRIX

Les gouvernements saisis d'une offre spontanée doivent uniquement y donner suite sous la forme d'un PPP si cette option est susceptible de générer un meilleur rapport qualité/prix que le mode d'exécution classique (maîtrise d'ouvrage publique).

Garantir qu'un projet de PPP initié sous forme d'offre spontanée génère un rapport qualité/prix avantageux nécessite des capacités techniques plus importantes que dans le cas d'un PPP initié par le secteur public. Parce qu'il propose le concept du projet et peut être amené à développer certains de ses volets, le promoteur de l'offre spontanée a souvent une meilleure connaissance du projet que l'autorité contractante. Du fait de cette asymétrie d'information, le gouvernement dispose souvent d'un pouvoir de négociation plus faible. En outre, il arrive parfois que les promoteurs d'offres spontanées définissent le périmètre des projets de façon à pouvoir tirer parti de leurs avantages concurrentiels, ce qui risque de freiner l'intérêt du secteur privé et la concurrence—au détriment du rapport qualité/prix. Pour réduire ces risques, le gouvernement doit s'assurer que la répartition des coûts et des risques est raisonnable; organiser un appel d'offres qui prévoit des conditions de soumission équitables; et négocier un contrat garantissant le rapport qualité/prix escompté. Une évaluation du rapport qualité/prix (ou évaluation équivalente) doit par conséquent être réalisée pour étayer les étapes clés de validation tout au long du processus de gestion des offres spontanées.

2.3 VIABILITÉ BUDGÉTAIRE

Les gouvernements doivent mesurer l'impact d'une offre spontanée sur les finances publiques, en s'intéressant notamment à l'acceptabilité des engagements budgétaires et aux capacités de gestion des risques.

Les promoteurs d'offres spontanées soumettent parfois des offres qui nécessitent un soutien financier direct ou indirect du gouvernement. Il convient d'appliquer aux offres spontanées les mêmes critères que ceux employés pour évaluer la viabilité budgétaire des PPP initiés par le secteur public. Le gouvernement doit évaluer les passifs directs et éventuels (engagements hors bilan) associés aux offres spontanées et déterminer si ceux-ci peuvent être suivis de façon adéquate jusqu'à la fin du contrat de partenariat. En raison de l'asymétrie d'information évoquée plus haut, cette tâche peut s'avérer plus délicate pour les PPP issus d'offres spontanées que pour les PPP initiés par le secteur public. Le gouvernement doit (directement ou par le biais de conseillers externes) développer les capacités techniques nécessaires pour mesurer les engagements budgétaires associés au projet et les risques à supporter par le gouvernement, et négocier un contrat qui limite les engagements imprévus.¹⁹

¹⁹ Si le gouvernement n'est pas en mesure d'évaluer, de suivre et de négocier les engagements budgétaires associés au contrat de partenariat, il lui est recommandé soit de faire appel aux services de conseillers externes expérimentés, soit d'interdire les offres spontanées jusqu'à ce que les autorités contractantes soient capables de protéger l'intérêt général. Par ailleurs, il est préférable que l'autorité contractante travaille en étroite collaboration avec le Ministère des finances (ou son équivalent) sur l'évaluation de l'impact budgétaire du projet.

2.4 TARIFICATION AU PRIX DE MARCHÉ

Les gouvernements doivent s'assurer que les contrats de PPP résultant d'offres spontanées reflètent les prix du marché, ne génèrent pas de bénéfices excessifs pour les opérateurs privés et prévoient une répartition des risques conforme à la volonté du gouvernement.

L'analyse des prix de marché débute aux stades amont du processus de gestion des offres spontanées. Les Lignes directrices recommandent que l'autorité contractante ait recours à un benchmarking (voir L'outil 9: Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées) pour déterminer l'acceptabilité des conditions financières proposées dans une offre spontanée. Si le benchmarking ne fournit pas suffisamment d'informations, l'autorité contractante peut consulter les acteurs du marché afin d'obtenir leur avis sur les prix et conditions proposés.

Comme les PPP initiés par le secteur public, les projets issus d'offres spontanées sont plus susceptibles de refléter les prix réels du marché lorsque la passation du marché s'effectue via une mise en concurrence à laquelle participent plusieurs candidats. Toutefois, il n'est pas toujours aisé de garantir des conditions de soumission équitables lorsqu'il existe une asymétrie d'information entre le promoteur de l'offre spontanée et les autres candidats.²⁰ La concurrence est encore plus réduite lorsque l'autorité contractante n'alloue pas aux autres candidats un délai suffisant pour préparer leurs offres, ou prévoit des mesures incitatives importantes²¹ en faveur du promoteur de l'offre spontanée. Une consultation des acteurs du marché peut aider à déterminer si un projet est susceptible d'intéresser le secteur privé; elle permet d'étayer la décision d'organiser ou non une mise en concurrence.

Si la consultation des acteurs du marché met en évidence un manque d'intérêt de la part du secteur privé,²² les gouvernements peuvent négocier le contrat de partenariat directement avec le promoteur de l'offre spontanée. Dans ce cas, l'autorité contractante n'est pas en mesure de comparer le prix proposé par le promoteur de l'offre spontanée aux prix de la concurrence. L'autorité contractante doit par conséquent s'assurer par d'autres moyens que le contrat repose sur une tarification au prix de marché. Parmi ces approches alternatives, citons notamment le benchmarking et la mise en concurrence avant passation de certains contrats de sous-traitance.²³

L'outil 9: Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées et l'outil 10: Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées fournissent respectivement des

²⁰ Le risque d'asymétrie d'information est particulièrement élevé lorsque le promoteur de l'offre spontanée est impliqué dans le développement du projet.

²¹ Pour de plus amples informations sur les mesures incitatives qui peuvent être prévues dans le cadre d'une mise en concurrence, voir le Chapitre 3.3.5, Décision stratégique n°5: quels modes de passation de marché seront autorisés dans la politique de gestion des offres spontanées? de la Partie A.

²² Comme expliqué dans la Partie B des présentes Lignes directrices, la probabilité de susciter l'intérêt du secteur privé dans le cadre d'un appel d'offres s'évalue en premier lieu par le biais d'un benchmarking, puis par une consultation des acteurs du marché (si le benchmarking ne permet pas d'obtenir les informations nécessaires).

²³ Pour plus d'informations sur l'attribution des contrats de sous-traitance via un appel d'offres, voir le Chapitre 5.3.3: Définir les procédures de négociation directe de la Partie B des Lignes directrices.

informations sur le benchmarking et la consultation des acteurs du marché dans le cadre d'un projet de PPP issu d'une offre spontanée.

ENCADRÉ 2: BENCHMARKING ET CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ: PRÉSENTATION

En quoi consiste le benchmarking?

Le benchmarking consiste à identifier et à mener une analyse qualitative et/ou quantitative des projets mis en œuvre dans des secteurs et des marchés similaires. Le benchmarking permet à l'autorité contractante (et à ses conseillers externes) d'effectuer des comparaisons avec le projet de l'offre spontanée. La comparaison peut porter sur le type de solution proposé, les facteurs de coût, le calendrier proposé, la répartition des risques proposée et l'intérêt suscité par le projet auprès du secteur privé.

En quoi consiste la consultation des acteurs du marché?

La consultation des acteurs du marché est un processus par lequel l'autorité contractante sollicite l'avis d'opérateurs privés sur le projet proposé dans l'offre spontanée. Cette consultation peut porter sur le type de solution proposé; les facteurs de coût; le calendrier; la répartition des risques proposée; et l'intérêt suscité par le projet auprès des opérateurs privés. Dans le cadre de cette consultation, l'autorité contractante doit communiquer aux acteurs du marché des informations sur le projet visé dans l'offre spontanée; la consultation doit par conséquent faire l'objet d'une procédure formalisée et maîtrisée. Celle-ci doit être conforme à la stratégie de communication adoptée par le gouvernement dans le cadre de la politique de gestion des offres spontanées. Les présentes Lignes directrices recommandent d'avoir recours à une consultation des acteurs du marché uniquement si le benchmarking n'a pas fourni les informations nécessaires.

2.5 TRANSPARENCE ET RESPONSABILITÉ

Les gouvernements doivent publier toutes les informations pertinentes sur le projet afin d'apaiser les inquiétudes éventuelles des parties prenantes concernant la transparence et la responsabilité.

Pour garantir la transparence et la responsabilité, les autorités contractantes doivent communiquer des informations tout au long du processus de PPP.²⁴ La communication d'informations revêt une importance accrue dans le cadre des projets issus d'offres spontanées, car ceux-ci suscitent souvent de la part des parties prenantes des inquiétudes concernant l'équité de l'opération; l'existence d'un réel besoin public; la responsabilité des dépenses publiques; voire le risque de détournement de fonds. La communication d'informations est particulièrement importante lorsque les offres spontanées donnent lieu à une négociation directe, souvent à huis clos. En présence de soupçons de corruption et d'irrégularités, les projets sont souvent moins bien acceptés par le grand public et le secteur privé hésite à participer aux appels d'offres. Pour réduire ces risques, les gouvernements doivent stipuler quels documents doivent être publiés tout au long du processus de gestion des offres spontanées; organiser des campagnes de sensibilisation auprès des parties prenantes; instaurer des mécanismes établissant les responsabilités dans la politique de gestion des offres spontanées; et veiller à ce que la dépouille et la notation des offres s'effectuent en toute impartialité et à ce que la publication des résultats intervienne rapidement.

²⁴ D'après un rapport de la Banque mondiale paru en 2015, la communication d'informations durant le processus de PPP présente certains avantages, notamment « une plus grande responsabilité dans les dépenses, une confiance accrue dans l'équité du processus, des offres de meilleure qualité et la possibilité de formaliser à long terme de meilleures politiques et pratiques dans le domaine des PPP. » [A Framework for Disclosure in Public-Private Partnerships](#) (anglais), Banque mondiale, 2015.

L'outil 8: Publication d'informations aux différentes étapes du processus de gestion des offres spontanées contient des recommandations sur la communication d'informations aux différentes étapes du processus de gestion des offres spontanées.

2.6 ALIGNEMENT DES PROCÉDURES APPLICABLES AUX PPP ET AUX OFFRES SPONTANÉES

Il est recommandé aux gouvernements d'aligner les cadres respectivement mis en place pour les PPP et pour les offres spontanées afin de renforcer l'adhésion des parties prenantes, d'accroître l'intérêt du secteur privé et de garantir la cohérence des décisions prises par les différents acteurs publics.

Les Lignes directrices recommandent que la politique de gestion des offres spontanées s'appuie sur les mêmes procédures que la politique sur les PPP tout au long de l'évaluation et de la pré-sélection des offres, du développement du projet, de la procédure de passation de marché par mise en concurrence et du suivi du contrat.²⁵ Assurer la cohérence des procédures applicables aux PPP et des procédures applicables aux offres spontanées, voire les intégrer en une seule et même politique, présente des avantages importants:

- L'harmonisation des procédures contribue largement à faire accepter les offres spontanées par les parties prenantes. Les offres spontanées soumises aux mêmes mécanismes régulateurs que les PPP initiés par le secteur public sont généralement moins sujettes aux polémiques de la part des parties prenantes. Soumettre les offres spontanées à un degré de contrôle similaire garantit aux parties prenantes que les décisions sur le projet proposé seront prises avec le même degré de robustesse, que celui-ci ait été initié par le secteur privé ou le secteur public.
- L'harmonisation des procédures contribue par ailleurs largement à améliorer la cohérence et l'efficacité de la supervision exercée par le gouvernement et permet souvent de réduire le coût de l'opération pour le secteur public.
- Enfin, l'harmonisation des procédures simplifie les formalités pour les opérateurs privés, qui peuvent soumissionner dans le cadre de projets initiés par le secteur public mais aussi de projets initiés par d'autres acteurs privés. Cela peut avoir pour effet d'accroître l'intérêt du secteur privé pour les procédures d'appels d'offres et de réduire le coût de l'opération pour celui-ci, les candidats n'ayant pas à se familiariser avec deux procédures distinctes.

²⁵ Dans les États ou pays dotés de procédures d'appel d'offres robustes, les présentes Lignes directrices recommandent que la politique de gestion des offres spontanées renvoie aux procédures existantes en matière de passation de marchés sous forme de PPP. Dans les États ou pays dans lesquels les procédures existantes pour la passation de marchés sous forme de PPP ne sont pas suffisamment transparentes ou ne contribuent pas à créer des conditions de soumission équitables, il est recommandé que les gouvernements définissent des procédures d'appel d'offres spécifiques aux offres spontanées afin de promouvoir la transparence et la concurrence. Pour de plus amples informations sur les procédures applicables à la passation de marchés sous forme de PPP, voir le [Guide de référence des PPP, Version 3.0](#).

3. ASPECTS À PRENDRE EN COMPTE AVANT DE DÉFINIR LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Ce chapitre donne un aperçu du cadre institutionnel et politique nécessaire à la mise en œuvre opérationnelle d'une politique de gestion des offres spontanées. Il présente également les cinq décisions stratégiques clés à prendre avant de débiter l'élaboration de la politique de gestion.

3.1 MISE EN PLACE D'UN CADRE APPLICABLE AUX OFFRES SPONTANÉES

L'efficacité d'une politique de gestion des offres spontanées est déterminée en partie par son environnement institutionnel et politique. Les gouvernements doivent s'assurer que l'élaboration d'une politique de gestion des offres spontanées s'accompagne: (1) d'un cadre réglementaire adapté, conforme aux meilleures pratiques internationales en matière de PPP;²⁶ (2) d'une organisation institutionnelle efficace encadrant les PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé; et (3) d'un renforcement des capacités institutionnelles et humaines au niveau des fonctionnaires et élus des autorités contractantes chargés du développement et de l'exécution des PPP.

3.1.1 CADRE RÉGLEMENTAIRE ET POLITIQUE DES PPP

Le succès d'une politique de gestion des offres spontanées est déterminé en partie par l'efficacité du cadre réglementaire et politique des PPP. Une politique de gestion des offres spontanées doit compléter ce cadre et ne porter que sur les aspects propres aux PPP initiés par le secteur privé. S'agissant des questions communes aux deux types de PPP (initiés par le secteur public ou privé), les gouvernements doivent renvoyer au cadre réglementaire/politique existant

²⁶ Aux fins des Lignes directrices, le terme « cadre réglementaire/politique des PPP » désigne l'ensemble des lois, réglementations et/ou politiques en vigueur dans un État ou pays en matière de PPP, partant du principe que les cadres relatifs aux PPP varient d'un pays à l'autre.

pour les PPP.²⁷ S'il n'existe aucun cadre réglementaire/politique pour les PPP, ou si le cadre existant n'est pas conforme aux meilleures pratiques internationales, il est préférable que le gouvernement actualise le cadre des PPP existant préalablement ou simultanément à l'élaboration de la politique de gestion des offres spontanées.

FIGURE 3: CADRE APPLICABLE AUX OFFRES SPONTANÉES



3.1.2 ORGANISATION INSTITUTIONNELLE

Une politique efficace de gestion des offres spontanées nécessite au préalable l'existence d'une structure institutionnelle permettant de traiter les projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé. Cette organisation institutionnelle inclut les administrations impliquées dans le lancement, le développement, l'exécution et la supervision des projets de PPP. Chacune de ces entités doit avoir un rôle et un mandat clairement définis à chaque phase du processus de gestion des PPP (et des offres spontanées) afin d'éviter tout doublon de fonctions et de garantir l'application des mécanismes régulateurs nécessaires.²⁸ Les rôles et mandats doivent être cohérents pour les PPP initiés tant par le secteur privé que par le secteur public.

3.1.3 CAPACITES INSTITUTIONNELLES

L'efficacité de la politique de gestion des offres spontanées repose également en partie sur les compétences techniques et l'expérience des fonctionnaires chargés de la gestion des offres. Du fait des difficultés liées à l'asymétrie d'information et au pouvoir de négociation plus faible des gouvernements, les offres spontanées nécessitent des capacités techniques supérieures à celles requises dans le cadre des PPP initiés par le secteur public. Le personnel des administrations ou du service mandaté(es) à cet effet²⁹ doit être capable d'évaluer et de hiérarchiser les offres spontanées; d'encadrer le développement du projet; et de piloter les procédures de passation du marché. Il est recommandé aux gouvernements d'évaluer les capacités techniques du personnel des administrations compétentes au moment de décider s'ils autorisent

²⁷ Pour de plus amples informations sur les aspects de la politique de gestion des offres spontanées qui peuvent être harmonisés avec le cadre réglementaire et politique des PPP, voir le Chapitre 6.3.3 de la Partie A: Décision stratégique n°3: comment le gouvernement intégrera-t-il la politique de gestion des offres spontanées à la réglementation existante?

²⁸ La mise en place de mécanismes régulateurs efficaces, comprenant notamment des processus de validation clairement définis, contribue à garantir que le projet (qu'il soit initié par le secteur public ou le secteur privé) serve l'intérêt général et offre un rapport qualité/prix avantageux.

²⁹ Dans certains territoires, la soumission des offres spontanées doit s'effectuer auprès d'un service centralisé de gestion des PPP, tandis que dans d'autres, les départements sectoriels sont compétents pour recevoir et gérer les offres spontanées.

ou non les offres spontanées et, si nécessaire, de concevoir des stratégies de renforcement des capacités institutionnelles.

3.2 ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Une politique de gestion des offres spontanées permet à un gouvernement de formaliser sa stratégie en la matière; de fixer des critères d'admissibilité clairs pour les offres spontanées; de définir les conditions et procédures applicables; et d'établir les rôles et mandats des différentes administrations et institutions tout au long du processus de gestion des offres spontanées. La définition d'une politique de gestion des offres spontanées à la fois claire, cohérente et transparente présente plusieurs avantages, dont certains sont exposés dans l'encadré ci-dessous.

ENCADRÉ 3: AVANTAGES D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Une politique de gestion des offres spontanées a pour objet de garantir la clarté, la prévisibilité, la transparence et la responsabilité tant pour les autorités contractantes que pour les opérateurs privés.

Intérêt du secteur privé	Une politique de gestion des offres spontanées fournit aux promoteurs d'offres spontanées une information claire sur les procédures à suivre et les modalités de traitement des offres, ce qui contribue à susciter et pérenniser l'intérêt du secteur privé pour le programme de PPP.
Transparence	Une politique de gestion des offres spontanées définit des orientations pour les fonctionnaires concernés, leur permettant de traiter efficacement les offres spontanées grâce à des procédures cohérentes et transparentes.
Intérêt général	Une politique de gestion des offres spontanées aide le gouvernement à énoncer ses objectifs politiques, ce qui favorise la conformité des offres spontanées à ses priorités et programmes de développement dans le domaine des infrastructures. À cet égard, il peut s'agir notamment de déterminer dans quelle mesure les offres spontanées appuient et impactent les contributions déterminées au niveau national (CDN).

Il est recommandé aux gouvernements d'assigner des objectifs clairs à leur politique de gestion des offres spontanées. L'encadré ci-dessous fournit quelques exemples de ces objectifs:

ENCADRÉ 4: EXEMPLES D'OBJECTIFS D'UNE POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Parmi les objectifs qui peuvent être assignés à une politique de gestion des offres spontanées, citons notamment:

Réserve de projets	Accroître le nombre de projets viables dans la réserve de projets PPP.
Innovation	Promouvoir l'innovation dans les solutions proposées en réponse au déficit d'infrastructures.
Étude préliminaire des projets	Réduire les goulots d'étranglement inhérents aux processus de planification publique, tels que l'insuffisance des capacités d'étude préliminaire des projets.

Il est par ailleurs recommandé aux gouvernements de définir clairement la portée de leur politique de gestion des offres spontanées. Telle que définie dans les Lignes directrices, l'offre spontanée consiste en une proposition soumise

par un opérateur privé, sans qu'il n'y ait eu une demande explicite de la part du gouvernement. Toutefois, en règle générale, les gouvernements excluent certaines sous-catégories particulières d'offres spontanées: il s'agit de projets visant des marchés ou secteurs hautement réglementés (énergie, télécommunications, utilités publiques et eau, par exemple); de propositions résultant d'accords bilatéraux ou souverains; et de propositions dont le financement est garanti par des ressources naturelles (industrie pétrolière et gazière ou industrie minière, par exemple).

3.3 DÉCISIONS STRATÉGIQUES DE HAUT NIVEAU

Bien que la Partie B de ces Lignes directrices présente les nombreuses décisions stratégiques à prendre concernant l'ensemble du processus de gestion des offres spontanées, ce chapitre est consacré aux cinq questions essentielles à traiter, qui déterminent la nature de la politique de gestion des offres spontanées. Ces questions sont abordées de façon plus détaillée dans la Partie B.

ENCADRÉ 5: DÉCIDER D'AUTORISER OU NON LES OFFRES SPONTANÉES

Au moment de décider s'ils autorisent les offres spontanées, les gouvernements doivent se poser un certain nombre de questions clés, notamment:

L'autorité contractante est-elle capable de garantir l'intérêt général tout au long de l'évaluation d'une offre spontanée, du développement du projet et de la passation de marché?	Évaluation préalable des projets: l'autorité contractante dispose-t-elle de l'expérience et des capacités techniques requises pour évaluer et analyser les études préliminaires de faisabilité financière, économique, technique, juridique, sociale et environnementale effectuées par le promoteur de l'offre? Si tel n'est pas le cas, peut-elle faire appel à des conseillers externes capables de l'appuyer durant la procédure d'évaluation?
	Études axées sur l'intérêt général: l'autorité contractante dispose-t-elle de l'expérience et des capacités techniques requises pour évaluer la faisabilité économique, le rapport qualité/prix, ainsi que la viabilité et l'impact budgétaires des projets visés dans les offres spontanées? Si tel n'est pas le cas, peut-elle faire appel à des conseillers externes capables de l'aider à réaliser ces études?
	Structuration des projets et passation des marchés: l'autorité contractante dispose-t-elle de l'expérience et des capacités techniques requises pour piloter le développement des projets et la passation des marchés? Si tel n'est pas le cas, peut-elle faire appel à des conseillers externes capables de l'appuyer durant ces phases?
L'autorité contractante est-elle capable de garantir la transparence et la responsabilité tout au long du processus de gestion des offres spontanées?	Communication d'informations: les exigences en matière de communication d'informations sont-elles bien stipulées pour chaque phase du processus de gestion des offres spontanées, conformément aux meilleures pratiques internationales?
	Mandats: les rôles, responsabilités et mandats sont-ils clairement définis pour chaque phase du processus de gestion des offres spontanées?
	Capacités: l'autorité contractante dispose-t-elle des capacités techniques et institutionnelles requises pour assurer le respect des exigences de transparence définies dans la politique de gestion des offres spontanées?
	Antécédents: l'autorité contractante a-t-elle déjà rencontré des problèmes de transparence dans le cadre de projets de PPP initiés par le secteur privé ou par le secteur public?

3.3.1 DECISION STRATEGIQUE N°1: LE GOUVERNEMENT SOUHAITE-T-IL AUTORISER LES OFFRES SPONTANÉES?

Les gouvernements doivent en premier lieu décider s'ils autorisent ou non les offres spontanées dans le cadre de leur programme global de PPP. Cette décision doit reposer sur une analyse éclairée des avantages et inconvénients

des offres spontanées (présentés au Chapitre 1.3); elle nécessite également de déterminer, au vu des spécificités nationales, si les avantages l'emportent sur les inconvénients. L'Encadré 5 présente les principaux aspects à prendre en compte dans la décision d'autoriser ou non les offres spontanées.

La position du gouvernement concernant les offres spontanées doit être claire, portée à la connaissance du public et appliquée de façon systématique.³⁰ Cela, afin de garantir que: (1) les opérateurs privés n'engagent de dépenses que lorsqu'ils ont l'assurance que leurs propositions seront examinées par le gouvernement, ce qui favorise l'intérêt du secteur privé, et (2) les autorités contractantes sachent si ces propositions doivent être acceptées et comment y répondre de façon à la fois cohérente, transparente et responsable.

3.3.2 DECISION STRATEGIQUE N°2: LE GOUVERNEMENT SOUHAITE-T-IL DEFINIR LES CARACTERISTIQUES ATTENDUES DES OFFRES SPONTANEEES?

Les gouvernements peuvent choisir d'encourager la soumission d'offres spontanées ciblées sur des enjeux, des zones géographiques, des secteurs ou des technologies spécifiques en lien avec les infrastructures. En définissant des caractéristiques spécifiques, le gouvernement est susceptible de recevoir des offres spontanées plus ciblées, correspondant davantage aux objectifs publics. L'encadré ci-dessous présente différents niveaux de définition de ces caractéristiques:

ENCADRÉ 6: DÉCISION STRATÉGIQUE: DÉFINIR LA NATURE DES OFFRES SPONTANÉES REÇUES*

Les caractéristiques des offres spontanées soumises peuvent être définies selon trois niveaux, à savoir:

Définition du concept par le secteur public	L'autorité contractante identifie un projet et rédige une note de concept, autorisant ensuite les opérateurs privés à lui soumettre des propositions concernant l'exécution du projet.
Définition du besoin d'infrastructure par le secteur public	L'autorité contractante définit, de manière relativement large, un besoin ou une priorité en matière d'infrastructures et autorise les opérateurs privés à lui soumettre des propositions spécifiques conçues en réponse à ce besoin.
Sollicitation ouverte	L'autorité contractante ne définit aucune trame et examine tous types de projets proposés par le secteur privé, que ces projets s'inscrivent ou non dans un concept ou un programme d'infrastructures prédéfini.

* Ces options ne sont pas mutuellement exclusives; elles peuvent être couplées dans le cadre d'une politique de gestion des offres spontanées.

3.3.3 DECISION STRATEGIQUE N°3: COMMENT LE GOUVERNEMENT INTEGRERA-T-IL LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANEEES A LA REGLEMENTATION EXISTANTE?

S'il décide d'autoriser les offres spontanées, le gouvernement doit déterminer de quelle manière il intégrera la politique de gestion au cadre réglementaire existant. Cette politique peut être intégrée: (1) aux règles de la commande publique applicables aux projets exécutés selon un mode classique (règles non-spécifiques aux PPP); (2) aux textes relatifs aux PPP; ou (3) en tant que texte

³⁰ La position du gouvernement sur les offres spontanées n'est pas nécessairement définitive — en réalité, elle peut être ajustée et affinée à mesure de l'expérience acquise.

distinct régissant les offres spontanées. Les présentes Lignes directrices recommandent de veiller à la cohérence entre les cadres définis pour les PPP et les cadres spécifiques aux offres spontanées. L'idéal est peut-être d'intégrer dans un seul et même texte les procédures applicables à tous les projets de PPP, qu'ils soient à l'initiative du secteur public ou à l'initiative du secteur privé.³¹ L'intégration des deux politiques implique l'existence d'une politique robuste sur les PPP—les États ou pays qui n'en disposent pas auront intérêt, dans cette attente, à élaborer une politique distincte de gestion des offres spontanées. L'Encadré 7 présente certains domaines de la politique de gestion des offres spontanées qui peuvent être intégrés à la politique sur les PPP.

ENCADRÉ 7: HARMONISER LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES ET LE CADRE POLITIQUE/RÉGLEMENTAIRE DES PPP

The key factors for governments to consider when deciding whether or not to allow USPs include the following:

Processus de PPP	Objectifs des PPP	Identification et présélection des PPP		Business Case	Passation de marché
Processus de offres spontanées	Objectifs des offres spontanées	Soumission des offres	Évaluation des offres	Développement du project	Passation de marché
Domaines à harmoniser	Objectifs et principes directeurs des politiques de gestion des offres spontanées et des PPP	Critères utilisés dans l'étude préliminaire de faisabilité en phase d'identification et de présélection des PPP, à harmoniser avec les exigences intégrées au dossier d'offre (critères de soumission des offres spontanées)	Critères utilisés pour évaluer et hiérarchiser les projets PPP en phase d'identification et de présélection, à harmoniser avec ceux utilisés dans l'évaluation des offres spontanées	Études de faisabilité à mener dans le cadre du business case des projets PPP, à harmoniser avec celles requises en phase de développement des projets issus d'offres spontanées	Processus de passation de marché (documentation et informations à communiquer, notamment)
	Phases du processus de gestion des offres spontanées et des PPP		Critères utilisés pour examiner les capacités et l'expérience du promoteur de l'offre spontanée, à harmoniser avec ceux utilisés pour présélectionner les candidats dans le cadre des projets PPP		Structure du PPP et contrats afférents
	Rôles et responsabilités institutionnels (validation par une autorité approbatrice, notamment)				
	Processus d'implication des parties prenantes				
	Exigences de communication d'informations et de transparence				

³¹ Une politique intégrée suppose que, dans la plupart des cas, les PPP—qu'ils soient initiés par le secteur public ou le secteur privé—soient soumis aux mêmes procédures, avec la possibilité de prévoir, en cas de besoin, des procédures spécifiques.

3.3.4 DECISION STRATEGIQUE N°4: QUELS MODES DE DEVELOPPEMENT DE PROJET SERONT AUTORISES DANS LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANEEES?

Après évaluation et acceptation de l'offre spontanée, le projet proposé doit être développé et structuré.³² Le gouvernement doit déterminer dans quelle mesure le promoteur de l'offre spontanée pourra être impliqué dans ce processus. Les compétences et l'expérience du promoteur de l'offre spontanée en matière de développement de projet peuvent être supérieures à celles de l'autorité contractante. L'implication du promoteur de l'offre spontanée présente toutefois des inconvénients notables pour l'autorité contractante, parmi lesquels: (1) une perte de maîtrise du développement et de la structuration du projet; (2) un rapport de forces moins favorable dans les négociations, lié à une asymétrie d'information; et (3) une mise en concurrence difficile dans le cadre d'un appel d'offres, les autres opérateurs privés estimant que le promoteur de l'offre spontanée dispose sur eux d'un avantage significatif. Du fait des inconvénients associés, l'implication du promoteur de l'offre spontanée dans le développement de projet risque d'engendrer des coûts plus élevés, au détriment du rapport qualité/prix. Sur ce point, les Lignes directrices proposent deux options, exposées dans l'encadré ci-dessous.

ENCADRÉ 8: MODES DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET À ENVISAGER DANS LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Les Lignes directrices proposent deux options pour définir les rôles respectifs de l'autorité contractante et du promoteur de l'offre spontanée en phase de développement de projet:

Développement du projet par l'autorité contractante	L'autorité contractante, avec l'appui de ses conseillers externes, se charge de développer le projet. Cela a pour effet de stimuler la concurrence et permet au gouvernement de conserver la maîtrise du développement et de la structuration du projet. Cette option permet généralement de générer un rapport qualité/prix optimal tout en protégeant l'intérêt général; c'est l'option recommandée dans les Lignes directrices.
Développement conjoint du projet par l'autorité contractante et le promoteur de l'offre spontanée	L'autorité contractante peut charger le promoteur de l'offre spontanée de réaliser certaines études de faisabilité spécifiques.* En impliquant le promoteur de l'offre spontanée, l'autorité contractante risque toutefois de freiner l'intérêt du secteur privé au moment de la mise en concurrence. Les autres candidats potentiels, estimant que le promoteur de l'offre spontanée dispose d'un avantage excessif du fait de son implication dans le développement du projet, peuvent décider de ne pas soumissionner.

* L'autorité contractante doit veiller à ce que toutes les études préparées par le promoteur de l'offre spontanée soient supervisées de façon indépendante. Si l'autorité contractante ne dispose pas de capacités techniques suffisantes, il est recommandé qu'elle se fasse assister par des conseillers externes. L'autorité contractante doit également décider de la manière dont le promoteur de l'offre pourra être remboursé des frais exposés au titre des études de faisabilité. Les options en la matière sont présentées au Chapitre 4.2.4: Définir les exigences applicables à l'accord de développement de projet de la Partie B des Lignes directrices.

3.3.5 DECISION STRATEGIQUE N°5: QUELS MODES DE PASSATION DE MARCHE SERONT AUTORISES DANS LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANEEES?

Les Lignes directrices recommandent aux gouvernements d'opter, dans la mesure du possible, pour une mise en concurrence par appel d'offres dans le cadre de projets issus d'offres spontanées. Il arrive cependant, dans certains

³² Pour de plus amples informations sur le développement de projet, voir le Chapitre 5: Phase 4: Passation du marché de la Partie B.

cas précis, que les gouvernements optent pour une négociation directe avec le promoteur de l'offre spontanée. C'est le cas notamment si certaines caractéristiques du projet (solutions technologiques propriétaires ou enjeux stratégiques liés à la sécurité nationale, par exemple) limitent l'intérêt du secteur privé.³³ La politique de gestion des offres spontanées doit spécifier si la négociation directe est autorisée et, le cas échéant, en définir les conditions. Elle doit formuler des critères permettant aux autorités contractantes de déterminer s'il est pertinent d'opter pour une négociation directe et mettre en place des mesures visant à protéger l'intérêt général.

ENCADRÉ 9: MODES DE PASSATION DE MARCHÉ À ENVISAGER DANS LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Bien que les présentes Lignes directrices prévoient deux modes possibles de passation de marché pour des projets issus d'offres spontanées,* elles recommandent vivement de procéder, dans la mesure du possible, à une mise en concurrence par appel d'offres.

Imposer une mise en concurrence	Selon ce mode de passation de marché, tous les projets issus d'offres spontanées font l'objet d'un appel d'offres. Ces projets sont soumis aux mêmes procédures de mise en concurrence que les PPP initiés par le secteur public, dans un souci de cohérence et de transparence.
Autoriser également la négociation directe	Si cette démarche est suivie, la plupart des projets issus d'offres spontanées font l'objet d'un appel d'offres, la négociation directe étant autorisée à titre exceptionnel. Les cas d'exception (et les critères associés) doivent être détaillés dans la politique de gestion des offres spontanées. Une négociation directe ne doit être entreprise qu'après avoir défini et mis en œuvre des mesures visant à préserver le rapport qualité/prix, la transparence, la responsabilité et l'intérêt général.

* Pour plus d'informations sur le choix d'un mode de passation de marché, voir le Chapitre 5.3 de la Partie B.

Les gouvernements qui optent pour une mise en concurrence des offres spontanées peuvent décider de récompenser leurs promoteurs par des dispositifs d'incitation. L'Encadré 10 ci-dessous donne un aperçu des mesures incitatives les plus courantes et présente leurs avantages et inconvénients.³⁴

³³ Pour plus d'informations sur les conditions à respecter pour réussir une négociation directe, voir le Chapitre 5.3.3: Définir les procédures de négociation directe de la Partie B.

³⁴ Pour plus d'informations sur les dispositifs d'incitation, voir l'outil 7 de la Partie C.

ENCADRÉ 10: MESURES INCITATIVES UTILISÉES EN PHASE DE PASSATION DE MARCHÉ

Les trois dispositifs d'incitation les plus souvent utilisés pour récompenser le promoteur d'une offre spontanée dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence sont les suivants:

Octroi de bonus	L'autorité contractante peut octroyer un bonus (généralement exprimé en points de pourcentage) au promoteur de l'offre spontanée durant la dépouille et la notation des offres. Les Lignes directrices recommandent de limiter le bonus, dans le but de promouvoir des conditions de soumission équitables et d'améliorer le rapport qualité/prix à l'issue de la mise en concurrence.*
Présélection automatique	Ce dispositif permet au promoteur de l'offre spontanée d'être automatiquement retenu soit à l'étape de candidature (pré-qualification automatique), soit à l'étape de soumission de l'offre finale (en cas d'appel d'offres à phases successives). Le promoteur de l'offre spontanée est toutefois tenu de démontrer sa capacité à exécuter le projet. Ce dispositif est plus rarement mis en place; il présente cependant l'avantage de ne pas interférer directement avec le jeu de la concurrence (et donc le rapport qualité/prix).
Droit d'alignement	Ce dispositif autorise le promoteur de l'offre spontanée à faire une contre-proposition pour s'aligner sur une offre plus compétitive en vue de remporter le marché (pratique connue, en anglais, sous le nom de « Swiss Challenge » ou « défi suisse » en français). Le droit d'alignement limite considérablement le jeu de la concurrence. Les concurrents ont un intérêt limité à engager des ressources pour préparer une offre s'ils savent que celle-ci risque d'être égalée par le promoteur de l'offre spontanée. Le plus souvent, lorsqu'un tel droit est prévu au bénéfice des promoteurs d'offres spontanées, le nombre d'offres effectivement soumises est limité, voire nul.**

Les deux premiers dispositifs (bonus et présélection automatique) ne sont pas nécessairement incompatibles avec des conditions de soumission équitables. En revanche, les Lignes directrices déconseillent vivement de prévoir un droit d'alignement, car ce mécanisme entrave fortement le jeu de la concurrence.

* Il ressort des Retours d'expérience que l'octroi de bonus n'a pas nécessairement pour effet d'entraver le jeu de la concurrence dès lors que les bonus représentent une faible part de la notation des offres. Le chapitre 6 des Retours d'expérience présente, pays par pays, les pratiques mises en place concernant ce dispositif d'octroi de bonus, et leur incidence.

** Le chapitre 6 des Retours d'expérience présente, pays par pays, les pratiques mises en place concernant le droit d'alignement, et leur incidence.

A large, bold, orange letter 'B' is centered in the upper half of the image. The background is black with a dense, chaotic pattern of thin, red, intersecting lines that create a grid-like effect. Below the letter 'B' is a thick, horizontal orange bar.

B

**ÉLABORATION D'UNE
POLITIQUE DE GESTION DES
OFFRES SPONTANÉES
DÉCISIONS STRATÉGIQUES À
PRENDRE POUR LA GESTION DES
OFFRES SPONTANÉES**

1. POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES: DÉFINITION DES PARAMÈTRES

Avant de définir les procédures spécifiques à suivre à chaque étape du processus de gestion des offres spontanées, les décideurs publics doivent répondre à un certain nombre de questions de haut niveau, visant notamment à fixer les objectifs, la portée et les principes directeurs de cette politique. Ce chapitre fournit des orientations pour définir ces paramètres, en présentant notamment des clauses-types et les aspects à prendre en compte au moment de prendre les décisions stratégiques clés.

TABEAU 1: APERÇU DES DÉCISIONS STRATÉGIQUES

DECISION STRATEGIQUE	COMPOSANTES CLES
Fixer les objectifs, la portée et les principes directeurs	Objectifs: Fixer les objectifs de la politique de gestion des offres spontanées. Portée: Définir les types d'offres spontanées qui seront couverts par la politique de gestion. Principes directeurs: Définir les générateurs de valeur qui guideront les processus de décision et de validation tout au long de la gestion des offres spontanées.

1.1 FIXER LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

/ Identifier et énoncer les objectifs de la politique de gestion des offres spontanées.

Une fois qu'un gouvernement a décidé d'autoriser les offres spontanées, l'une des premières étapes consiste pour lui à énoncer les objectifs de la politique de gestion de ces offres. La définition d'objectifs précis fournit une information claire au secteur public et aux opérateurs privés; elle accroît la probabilité que les offres spontanées soumises soient conformes aux priorités énoncées. À

défaut de formuler clairement les objectifs de sa politique de gestion des offres spontanées, le gouvernement est plus susceptible de recevoir des offres opportunistes ayant pour effet de mettre sous tension, dès la phase d'évaluation, des ressources publiques déjà limitées. La clause-type ci-dessous fournit, à titre d'exemple, la définition de l'objet d'une politique de gestion des offres spontanées.

CLAUSE-TYPE 1: OBJET DE LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

La Politique de gestion des offres spontanées a pour objet de définir les procédures encadrant le Développement et l'Exécution des Projets de PPP issus d'Offres spontanées.

La Politique de gestion des offres spontanées vise à garantir que les projets initiés sous forme d'offre spontanée sont soumis à des procédures identiques ou similaires à celles régissant les projets de PPP initiés par le secteur public durant les phases de Développement de projet, de Passation de marché et d'Exécution.

L'objectif de la politique de gestion des offres spontanées est de tirer parti de l'innovation proposée dans le secteur privé pour l'exécution de projets d'infrastructures, tout en servant les objectifs publics, en favorisant la concurrence et en garantissant la transparence et la responsabilité. L'Autorité contractante invite les Opérateurs privés à soumettre des Offres spontanées qui:

- i. mettent en évidence des besoins d'infrastructures que le Gouvernement n'avait pas identifiés, mais qui sont conformes à la politique ou aux programmes du Gouvernement dans le domaine des infrastructures, ou
- ii. proposent des solutions innovantes en réponse à un besoin d'infrastructure préalablement identifié dans la politique ou des programmes gouvernementaux.

1.2 DÉFINIR LA PORTÉE DE LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Définir clairement les types de propositions qui seront couverts par la politique de gestion.

La clause-type ci-dessous propose une définition générique des offres spontanées.

CLAUSE-TYPE 2: DÉFINITION GÉNÉRIQUE D'UNE OFFRE SPONTANÉE

Une Offre spontanée est une proposition de Projet soumise par un Opérateur privé à l'Autorité contractante, sans demande expresse de la part de celle-ci.

Le Projet visé dans l'Offre spontanée ne doit en aucun cas être lié à un autre projet déjà entré en phase de Passation de marché ou dont le développement avant Passation de marché est déjà largement effectué par l'Autorité contractante.

Les gouvernements peuvent décider d'inclure des critères supplémentaires dans leur définition des offres spontanées, afin de restreindre la portée de leur politique de gestion aux projets conformes à certaines priorités publiques particulières. Ces critères supplémentaires sont présentés ci-dessous.

1.2.1 DÉFINIR LES PARAMÈTRES DES OFFRES SPONTANÉES

Les gouvernements peuvent choisir de restreindre la portée de la définition des offres spontanées à des zones géographiques, des secteurs ou des technologies particuliers. Une autre solution consiste, pour les gouvernements, à définir de façon large un besoin d'infrastructure (réduction de l'engorgement des centres-villes ou augmentation du taux de recyclage des déchets, par exemple), en réponse auquel les promoteurs d'offres spontanées peuvent soumettre des notes de concept spécifiques.³⁵ En limitant la portée de la définition des offres spontanées, les gouvernements sont plus susceptibles de recevoir des offres conformes aux priorités publiques.³⁶

Les Lignes directrices invitent les gouvernements à restreindre la portée de la définition des offres spontanées aux projets ne figurant pas dans la réserve de projets publics à l'étude. Les gouvernements peuvent toutefois décider de prévoir des exceptions en faveur des offres spontanées qui apportent des solutions innovantes à des projets figurant dans la réserve de PPP ou le plan directeur du gouvernement. Dans ce cas, il est recommandé aux gouvernements de rendre publique une liste détaillée des critères utilisés pour apprécier le caractère innovant des solutions proposées. La clause ci-dessous présente un modèle de formulation permettant de stipuler les cas d'exception prévus.

CLAUSE-TYPE 3: CRITÈRES SUPPLÉMENTAIRES DE DÉFINITION D'UNE OFFRE SPONTANÉE

FACULTATIF: Une Offre spontanée est une Note de concept proposée par un Opérateur privé à l'Autorité contractante, sans que celui-ci n'ait été au préalable expressément consulté ni invité à le faire. Cette proposition:

- i. Ne figure pas dans la Réserve de projets ou de PPP du Gouvernement, ou
- ii. Offre une solution innovante à un Projet figurant dans la Réserve de projets du Gouvernement.

Aux fins de la présente clause, la Réserve de projets ou PPP de l'Autorité contractante est telle que décrite dans [insérer le nom du programme d'infrastructures ou du document officiel].

1.2.2 SOUTIEN FINANCIER DU GOUVERNEMENT EN FAVEUR DES PROJETS ISSUS D'OFFRES SPONTANÉES

Certains gouvernements interdisent l'octroi d'un soutien financier public en faveur des projets issus d'offres spontanées, pour les raisons exposées dans l'encadré ci-dessous. Certains gouvernements prévoient des restrictions à l'octroi de financements directs, tandis que d'autres restreignent l'ampleur des passifs éventuels (engagements hors bilan) qui pourront être supportés par le gouvernement ou l'ampleur d'autres formes de financement public (telles que l'apport de terrains ou l'octroi d'aides). La politique de gestion des offres

³⁵ Si le gouvernement décide de définir un besoin d'infrastructure global et de permettre aux opérateurs privés de soumettre des notes de concepts en réponse à ce besoin, les Lignes directrices recommandent de mettre en place à cet effet un processus formalisé et organisé (appelé « concours d'idées »).

³⁶ Quelle que soit l'approche retenue, les gouvernements doivent s'assurer que le fait d'opter pour une définition restreinte des offres spontanées à soumettre ne sera pas interprété comme une demande ciblée de soumission par le promoteur d'offre spontanée. En effet, si ce dernier estime que le gouvernement lui a (implicitement ou explicitement) demandé de soumettre une offre spontanée, il peut s'attendre à ce que son offre soit approuvée ou fasse l'objet d'une négociation directe.

spontanées doit stipuler précisément les restrictions applicables à l'octroi d'un soutien financier du gouvernement.

Dans la plupart des territoires, les Lignes directrices recommandent que le gouvernement se réserve la possibilité d'octroyer, à sa discrétion, un soutien financier en faveur des projets issus d'offres spontanées dès lors que ceux-ci servent l'intérêt général. Ce soutien peut prendre différentes formes, parmi lesquelles le versement d'aides ou de subventions, des accords sur les tarifs de rachat, l'octroi de garanties, de droits et notamment d'un droit d'accès à des terrains ou actifs publics existants, etc.³⁷

ENCADRÉ 11: DÉCIDER SI LES PROJETS ISSUS D'OFFRES SPONTANÉES SERONT ÉLIGIBLES À UN SOUTIEN FINANCIER DU GOUVERNEMENT

Parmi les raisons souvent avancées par les gouvernements qui décident d'interdire le soutien financier aux projets issus d'offres spontanées, citons notamment:

- **Les contraintes budgétaires:** certains gouvernements ne disposent pas du budget nécessaire pour octroyer un financement public aux PPP initiés par le secteur public ou par le secteur privé.
- **Les exigences procédurales:** certains gouvernements imposent des procédures et processus de validation plus lourds lorsqu'un projet nécessite un soutien financier du gouvernement—ce qui risque de peser sur les ressources publiques et de retarder l'exécution des projets.
- **La planification budgétaire à long terme:** certains gouvernements peuvent décider de ne pas octroyer de soutien financier aux projets absents de leur réserve de PPP à l'étude, car ces projets n'ont pas nécessairement été pris en compte dans la programmation budgétaire.
- **L'intérêt général:** les gouvernements doivent éviter d'octroyer un soutien financier aux projets issus d'offres spontanées s'ils n'ont pas les moyens de protéger l'intérêt général, car ces projets risquent alors de générer des bénéfices excessifs pour les opérateurs privés concernés.
- **La négociation directe:** les gouvernements peuvent décider de ne pas octroyer de soutien financier aux projets issus d'offres spontanées si ceux-ci font l'objet d'une négociation directe. Un processus d'appel d'offres permet de déterminer (et de limiter) le montant du soutien financier à prévoir par le gouvernement. Sans mise en concurrence, ce dernier risque d'avoir du mal à déterminer si le montant du soutien financier apporté est équitable et justifié. Pour éviter que les fonds débloqués ne soient mal utilisés, les pays aux moyens financiers limités peuvent décider de n'octroyer un soutien financier qu'aux projets dont les contrats sont attribués par appel d'offres.
- **Les inquiétudes des parties prenantes:** dans les territoires dans lesquels les accusations de corruption sont fréquentes, il peut être prudent pour le gouvernement de ne pas octroyer de soutien financier aux projets issus d'offres spontanées, afin d'apaiser les inquiétudes des parties prenantes.

1.3 ÉNONCER LES PRINCIPES DIRECTEURS

■ Définir les générateurs de valeur fondamentaux qui détermineront les orientations de la politique de gestion des offres spontanées

La politique de gestion des offres spontanées doit énoncer les principes qui guideront les décisions et les validations intervenant tout au long du processus de gestion. Les principes directeurs de la politique de gestion des offres

³⁷ Bien qu'ils ne soient pas comptabilisés comme un soutien financier dans le cadre d'un budget public, les actifs existants et les recettes des péages constituent également des ressources publiques. Autoriser un opérateur privé à utiliser un actif public existant ou à percevoir et conserver les recettes des péages dans le cas des concessions basées sur le principe de l'utilisateur-payeur doit également être considéré comme une forme de soutien du gouvernement.

spontanées sont exposés dans la Partie A des Lignes directrices et résumés ci-dessous. Les gouvernements sont invités à adapter ces principes de façon à les aligner sur leurs priorités nationales.

ENCADRÉ 12: ÉNONCER LES PRINCIPES DIRECTEURS DE LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

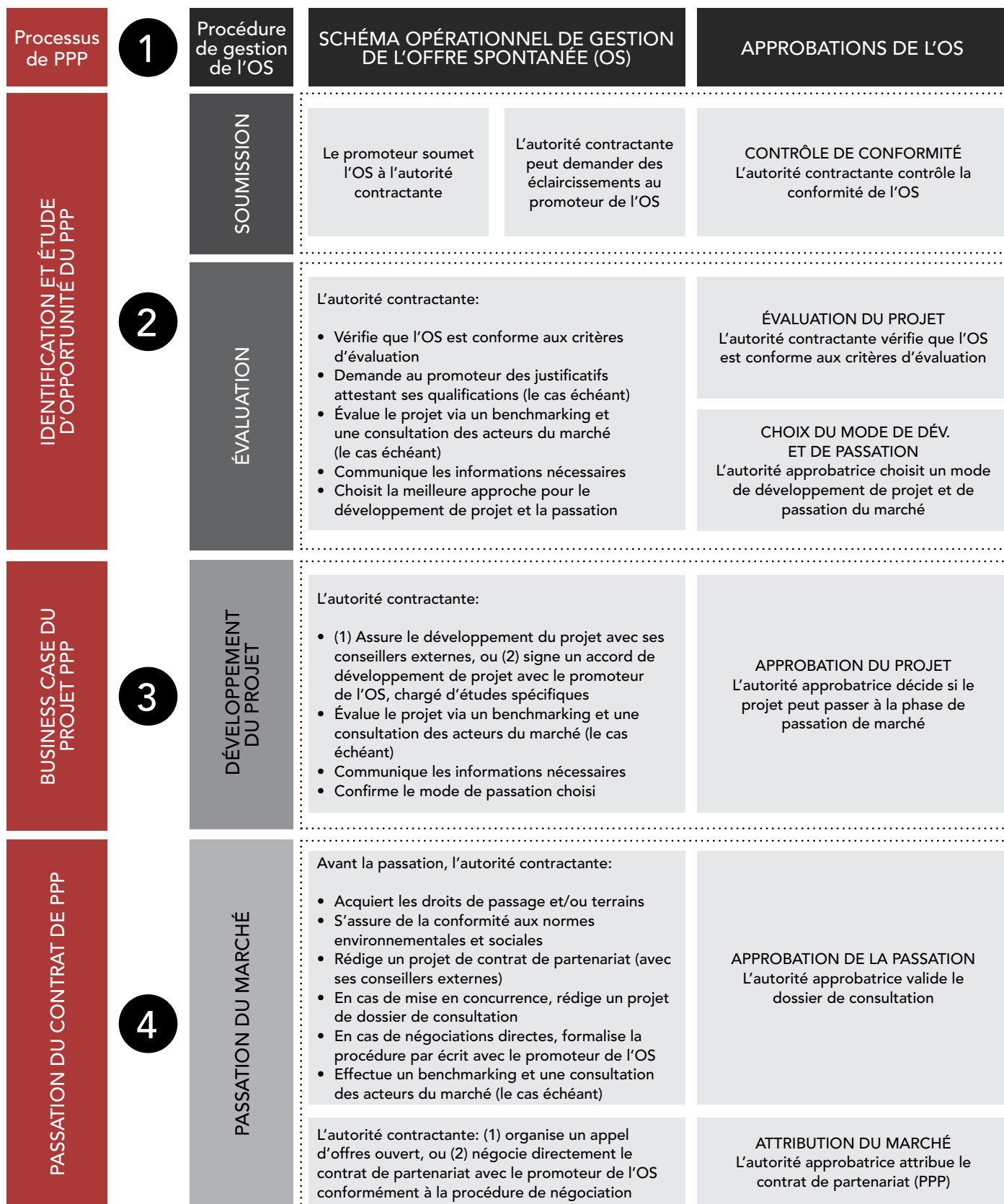
Principes directeurs de la politique de gestion des offres spontanées:

- **Intérêt général:** le projet proposé doit être conforme aux priorités nationales en matière d'infrastructures et répondre à un besoin sociétal identifié. Il convient également de prendre en compte, le cas échéant, l'intérêt de chaque offre au regard de la durabilité—quelle avancée sur la voie des objectifs de développement durable (ODD) et des contributions déterminées au niveau national (CDN)?
- **Rapport qualité/prix:** les projets issus d'offres spontanées ne doivent être exécutés sous forme de PPP que si cette option est susceptible de générer un meilleur rapport qualité/prix que le mode d'exécution classique (maîtrise d'ouvrage publique).
- **Viabilité budgétaire:** les gouvernements doivent mesurer suffisamment l'impact de chaque offre spontanée sur les finances publiques, en s'intéressant notamment à la viabilité des engagements budgétaires et aux capacités de gestion des risques.
- **Tarification au prix de marché:** les infrastructures ou services faisant l'objet des PPP doivent être exécuté(e)s à un prix qui n'excède pas les tarifs du marché et ne génère pas de bénéfices excessifs pour le secteur privé. Les conditions contractuelles et la répartition des risques proposées doivent être acceptables pour le gouvernement.
- **Transparence et responsabilité:** toutes les informations pertinentes sur le projet doivent être rendues publiques afin d'apaiser les inquiétudes des parties prenantes et de garantir la responsabilité.
- **Harmonisation des procédures applicables aux PPP et aux offres spontanées:** dans la mesure du possible, il convient d'aligner les principes et procédures respectivement applicables aux PPP initiés par le secteur public et par le secteur privé.

Les chapitres suivants fournissent un complément d'information sur les décisions stratégiques clés à prendre à chaque phase du processus de gestion des offres spontanées—soumission et évaluation des offres, développement du projet et passation du marché. La figure ci-dessous présente, pour chaque phase, les décisions stratégiques clés (validations clés, notamment), abordées en détail dans les chapitres suivants. La figure ci-dessous compare également les processus de gestion respectifs des offres spontanées et des PPP.

Chacun des chapitres suivants décrit une composante clé de la politique de gestion des offres spontanées, avec des clauses-types à l'appui, ainsi qu'une mention des aspects stratégiques à prendre en compte. Les Parties C (Boîte à outils) et D (Références en matière d'offres spontanées) contiennent également des conseils pratiques concernant le processus de gestion.

FIGURE 4: SCHÉMA OPÉRATIONNEL DE GESTION DE L'OFFRE SPONTANÉE



2. PHASE 1: SOUMISSION DE L'OFFRE

C'est à la phase de soumission que l'autorité contractante est saisie d'une offre spontanée par son promoteur. Un cadre de soumission clairement défini permet de garantir non seulement la conformité de l'offre spontanée aux exigences du gouvernement, mais aussi un traitement efficace de l'offre. Ce cadre fait également office de référence pour les promoteurs d'offres spontanées, leur

TABEAU 2: DÉCISIONS STRATÉGIQUES CLÉS À LA PHASE DE SOUMISSION DE L'OFFRE

DECISION STRATEGIQUE	COMPOSANTES CLES
Définir les rôles et responsabilités	Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes) et des promoteurs d'offres spontanées.
Définir les procédures de soumission	Exigences concernant le dossier d'offre: définir les documents et informations à fournir par les opérateurs privés dans le dossier de leur offre spontanée. Destinataire et périodes: préciser auprès de quelle(s) autorité(s) contractante(s) les promoteurs devront soumettre leurs offres spontanées. Si nécessaire, préciser à quelle(s) période(s) de l'année pourra s'effectuer la soumission des offres spontanées. Frais d'examen: décider si les promoteurs d'offres spontanées devront acquitter des frais pour couvrir les coûts de l'étude de leurs offres.
Évaluer les promoteurs d'offres spontanées	Critères d'évaluation d'intégrité: * fixer les critères qui seront appliqués pour évaluer l'intégrité et la réputation des promoteurs d'offres spontanées. Demande de qualifications: déterminer si les promoteurs d'offres spontanées devront fournir des justificatifs démontrant leurs capacités techniques et leur expérience.
Définir la politique relative aux	Propriété intellectuelle: préciser quelle suite sera donnée aux demandes des promoteurs d'offres spontanées visant à obtenir la protection des informations confidentielles ou propriétaires incluses dans leurs offres.
Définir les validations requises	Contrôle de conformité: préciser les conditions à remplir pour qu'une offre spontanée soit considérée comme conforme et admise à l'étape suivante d'évaluation.

* L'évaluation d'intégrité vise à apprécier la réputation et l'intégrité d'un promoteur d'offre spontanée. Une évaluation approfondie et indépendante peut révéler certains problèmes tels que l'inscription du promoteur sur des listes noires internationales; son implication dans des pratiques de corruption—ou des scandales liés à des activités frauduleuses; son implication dans des actes de criminalité organisée, etc.

permettant de concevoir des propositions de qualité tenant compte des besoins exprimés par l'autorité contractante.

2.1 DÉFINIR LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS

✓ Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes) et des promoteurs d'offres spontanées.

CLAUDE-TYPE 4: PHASE 1 DU PROCESSUS DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Phase 1: La phase de Soumission débute lorsque l'Opérateur privé soumet officiellement une Offre spontanée à l'Autorité contractante.

Durant cette phase, les rôles et responsabilités respectifs du Promoteur de l'offre spontanée et de l'Autorité contractante sont les suivants:

- Le Promoteur de l'offre spontanée soumet une proposition complète à l'Autorité contractante durant la période désignée à cet effet. L'Offre spontanée doit satisfaire aux Exigences concernant le dossier d'offre et aux Critères d'évaluation.
- L'Autorité contractante reçoit la proposition et contrôle sa Conformité. L'Autorité contractante communique par écrit avec le Promoteur de l'offre spontanée.

2.2 DÉFINIR LES PROCÉDURES DE SOUMISSION

Durant la phase de soumission, la politique de gestion des offres spontanées doit définir clairement les procédures et processus applicables à la soumission des offres par les opérateurs privés (définition du contenu attendu du dossier d'offre et des périodes de soumission et facturation de frais d'examen, le cas échéant).

2.2.1 DOSSIER D'OFFRE

✓ Préciser les documents et informations à fournir par les opérateurs privés dans le dossier de leurs offres spontanées.

Une définition claire des exigences concernant le dossier d'offre à soumettre renforce la transparence et la responsabilité dans le cadre du processus de

ENCADRÉ 13: ASPECTS STRATÉGIQUES À PRENDRE EN COMPTE AU MOMENT DE DÉFINIR LE CONTENU ATTENDU DU DOSSIER D'OFFRE

Aspects stratégiques à prendre en compte au moment de définir le contenu attendu du dossier d'offre

Le nombre d'études à réaliser par le promoteur de l'offre spontanée à la phase de soumission et le degré de détail de celles-ci auront une incidence sur le volume et la qualité des propositions reçues. Il est recommandé aux gouvernements de tenir compte de leurs enjeux et objectifs stratégiques au moment de définir le niveau de détail et la nature des documents à fournir par les promoteurs d'offres spontanées. Par exemple, un pays particulièrement vulnérable face aux effets du réchauffement climatique aura intérêt à adapter la description du contenu attendu du dossier d'offre de façon à privilégier les projets avantageux en termes de résilience.

Plus le nombre de documents à fournir et le degré de détail des études seront importants, et plus le nombre de propositions reçues sera limité et la qualité des offres, supérieure. Le choix de cette stratégie peut être adapté dans le cas des gouvernements submergés par les offres spontanées ou confrontés à des offres spontanées de mauvaise qualité. À l'inverse, moins le nombre de documents à fournir et le degré de détail des études seront importants, et plus le nombre d'opérateurs privés s'intéressant à la soumission d'offres spontanées sera important. Cependant, les autorités contractantes qui reçoivent un nombre élevé d'offres spontanées ont parfois du mal à les traiter et à les hiérarchiser, ou à identifier les offres de qualité.

gestion des offres spontanées, tant pour les promoteurs de celles-ci que pour les autorités contractantes. Lorsque le dossier d'offre est défini de manière claire et cohérente, les promoteurs d'offres spontanées peuvent optimiser la constitution de leur dossier (informations et documents à fournir, notamment). Cela permet à l'autorité contractante de disposer de suffisamment d'informations pour évaluer les propositions de façon non discrétionnaire. La définition du dossier attendu contribue par ailleurs à élever le niveau de qualité

CLAUSE-TYPE 5: EXEMPLES DE DÉFINITION DU DOSSIER D'OFFRE

Dans la constitution de son Dossier d'offre, le Promoteur inclut les informations et documents suivants (les études visées sont des Études préliminaires de faisabilité):*

Exigences axées sur l'intérêt général:

- Description du Projet proposé (conception générale, croquis ou plans d'alignement, notamment);
- Évaluation préliminaire visant à démontrer l'existence d'un besoin public auquel répondrait le Projet proposé (présentation des avancées sociales générées et conformité au programme d'infrastructures du Gouvernement, notamment);
- Évaluation préliminaire visant à déterminer les avancées permises, le cas échéant, par le Projet proposé au regard des contributions déterminées au niveau national (CDN);
- Présentation des caractéristiques environnementales et sociales du Projet proposé (résilience face au réchauffement climatique et contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment); et
- Facultatif †: Étude préliminaire de faisabilité économique ou Analyse coûts/avantages.

Exigences axées sur la faisabilité du Projet:

- Descriptif technique préliminaire du Projet proposé (calendrier de construction et liaisons/raccordements à prévoir avec les infrastructures ou services existants, notamment);
- Étude préliminaire de faisabilité financière (coûts et recettes et Plan de financement, notamment);** et
- Plan d'exploitation préliminaire du Projet proposé.

Exigences axées sur la Pertinence d'un PPP:

- Analyse préliminaire des risques associés au projet.
- Facultatif †: Évaluation préliminaire de la Pertinence d'un PPP ou détermination préliminaire du Mode d'exécution le mieux adapté.

Exigences axées sur la viabilité budgétaire:

- Confirmation que le Projet proposé ne nécessite aucun soutien financier de la part du Gouvernement, ou
- Description du type et du montant approximatif du soutien financier que le Projet proposé nécessitera de la part du Gouvernement.

† Ces exigences sont indiquées comme étant facultatives car dans certains cas, l'Autorité contractante sera mieux placée que le Promoteur de l'offre spontanée pour effectuer les études correspondantes.

* Il est recommandé aux autorités contractantes de définir précisément le niveau de détail requis dans les études préliminaires de faisabilité; voir l'Outil 1 Définition des exigences concernant le dossier d'offre dans la Partie C des présentes Lignes directrices.

** Les autorités contractantes peuvent également exiger du promoteur de l'offre spontanée qu'il produise un modèle financier de base et/ou une estimation prévisionnelle détaillée et transparente des coûts et des recettes (dite « à livre ouvert »). Les autorités contractantes doivent chercher à obtenir autant d'informations financières que possible de la part du promoteur de l'offre spontanée. Ces informations doivent être communiquées aux autres candidats potentiels de façon à créer des conditions de soumission équitables. Cela vaut en particulier si le promoteur de l'offre spontanée dispose déjà d'un marché dans la même zone géographique ou le même secteur. Lorsque le promoteur de l'offre spontanée a une connaissance privilégiée du marché du fait de son statut d'opérateur historique, cela risque d'entraver la concurrence—à moins que les informations dont il dispose ne soient rendues publiques.

des offres spontanées soumises, dissuadant ainsi les opérateurs privés de présenter des propositions incomplètes ou de mauvaise qualité. La clause-type ci-dessous présente des exemples de définition du dossier d'offre.

Il est recommandé aux autorités contractantes de fournir une trame ou un modèle de dossier pour les offres spontanées, de façon à uniformiser leur format.³⁸

2.2.2 DESTINATAIRE(S) ET PERIODES DE SOUMISSION:

Préciser auprès de quelle(s) autorité(s) contractante(s) les promoteurs devront soumettre leurs offres spontanées et (s'il y a lieu) la ou les période(s) de l'année durant laquelle ou lesquelles les opérateurs privés pourront soumettre des offres spontanées.

CLAUSE-TYPE 6: PRÉCISER LE DESTINATAIRE DES OFFRES SPONTANÉES

Les Opérateurs privés soumettent leurs Offres spontanées à [nom de l'Autorité contractante].

OU:

Les Opérateurs privés soumettent leurs Offres spontanées à toute Autorité contractante habilitée à recevoir des Offres spontanées conformément à [intitulé de la Loi sur les PPP].

Les gouvernements peuvent décider d'autoriser la soumission d'offres spontanées à tout moment de l'année ou de la limiter à certaines périodes spécifiques. Les gouvernements peuvent également décider d'annoncer l'ouverture d'un ou plusieurs créneaux de soumission chaque année—auquel cas la politique de gestion des offres spontanées doit préciser la fréquence et la durée d'ouverture de ces créneaux.³⁹

CLAUSE-TYPE 7: FIXER UNE PÉRIODE DE SOUMISSION POUR LES OFFRES SPONTANÉES

Les Opérateurs privés peuvent soumettre une Offre spontanée à l'Autorité contractante à tout moment durant les [XX] premiers jours de l'année civile.

OU:

Les Opérateurs privés peuvent soumettre une Offre spontanée à l'Autorité contractante à tout moment au mois de [XX].

OU:

L'Autorité contractante fixe et annonce chaque année un créneau dédié durant lequel les Opérateurs privés pourront soumettre des Offres spontanées. Ce créneau a une durée minimale de [XX] jours. Une année civile ne pourra compter plus de [X] créneaux dédiés. L'Autorité contractante annonce l'ouverture de ce créneau moyennant un préavis suffisant en publiant un avis au [nom du Journal officiel].

Délimiter un créneau pour la soumission des offres spontanées présente certains avantages pour le gouvernement: (1) cela contribue à rationaliser le

³⁸ En Virginie (États-Unis), par exemple, le document de 2015 intitulé « [PPTA Implementation Manual and Guidelines](#) » impose aux promoteurs d'offres spontanées d'organiser leur dossier de soumission suivant la trame présentée en Annexe E.

³⁹ Parmi les États ou pays qui ont choisi de délimiter un créneau pour la soumission des offres spontanées, citons notamment le Pérou et la Pennsylvanie (États-Unis). Le chapitre 3.3 des Retours d'expérience présente, pays par pays, les pratiques mises en place en matière de créneaux de soumission, et leur incidence.

traitement des offres spontanées, toutes étant alors évaluées durant la même période et comparées (et hiérarchisées) les unes par rapport aux autres,⁴⁰ et (2) cela permet à l'autorité contractante de constituer les moyens humains et techniques supplémentaires nécessaires pour traiter et évaluer les offres spontanées au cours de cette période, évitant ainsi de détourner les fonctionnaires des projets prioritaires.⁴¹ Délimiter un créneau pour la soumission des offres spontanées peut également s'avérer avantageux pour les opérateurs privés: cela leur apporte en effet des garanties concernant le moment auquel doit s'effectuer la soumission et sur l'examen et l'évaluation relativement rapides de leurs offres spontanées.

Selon les territoires, il n'est pas toujours nécessaire, possible, voire souhaitable, de délimiter un créneau de soumission pour les offres spontanées. Restreindre la soumission des offres à certaines périodes de l'année peut avoir un effet dissuasif sur les opérateurs privés. Ainsi, les gouvernements qui reçoivent habituellement peu d'offres spontanées et souhaitent promouvoir cette pratique auront intérêt à ne pas opter pour une période de soumission aussi restrictive.

2.2.3 FRAIS D'EXAMEN

✓ Décider si les promoteurs d'offres spontanées devront acquitter des frais dans le cadre de la soumission des offres et, le cas échéant, si ces frais seront remboursables ou non remboursables.

Les gouvernements peuvent exiger du promoteur de l'offre spontanée qu'il acquitte des frais en contrepartie de l'examen de son offre.⁴² Ces frais d'examen présentent certains avantages pour le gouvernement: (1) ils peuvent dissuader les opérateurs privés de soumettre des offres spontanées de mauvaise qualité, incomplètes ou opportunistes, contribuant ainsi à une utilisation efficace des ressources publiques dans le cadre de l'évaluation des offres, et (2) l'évaluation des offres spontanées nécessite beaucoup de temps et de moyens, de sorte que l'instauration de frais d'examen permet au gouvernement de couvrir une partie des coûts associés au traitement des offres.

Le montant des frais d'examen peut être soit forfaitaire (auquel cas il ne dépend pas de la valeur du projet), soit progressif et indexé sur le coût total du projet.⁴³ L'autorité contractante peut choisir de rembourser les frais d'examen

⁴⁰ Si une autorité contractante reçoit, sur une brève période, deux offres spontanées portant sur des projets similaires, les Lignes directrices ne préconisent pas nécessairement l'application du principe du « premier arrivé, premier servi » dans la hiérarchisation de celles-ci. De façon générale, les Lignes directrices recommandent aux autorités publiques de privilégier la proposition la mieux adaptée au regard des critères d'intérêt général, de faisabilité, de pertinence d'une approche PPP et de viabilité budgétaire. L'application du principe « premier arrivé, premier servi » ne se justifie qu'en présence d'une proposition réellement innovante et si le gouvernement souhaite conférer à son promoteur une mesure incitative lors de la mise en concurrence.

⁴¹ Délimiter un créneau de soumission pour les offres spontanées peut certes présenter de nombreux avantages pour une autorité contractante; toutefois, celle-ci peut également être submergée par le nombre de propositions qui lui sont adressées sur cette période limitée.

⁴² L'État de Virginie (États-Unis), par exemple, a instauré des frais d'examen non remboursables et non négociables de 50 000 dollars par offre spontanée. Pour de plus amples informations, voir le document « Implementation Manual and Guidelines For the Public-Private Transportation Act of 1995 » (modifié—anglais), publié par l'État fédéré de Virginie (États-Unis) en novembre 2014; la Partie D des Lignes directrices comporte un lien permettant d'accéder à ce document.

⁴³ L'Arizona (États-Unis), par exemple, a mis en place des frais d'examen progressifs, à acquitter lors de la soumission des offres spontanées. Source: [P3 Program Guidelines](#) (anglais), Arizona Department of Transportation, Office of P3 Initiatives, ADOT, 2011.

de l'offre spontanée après validation du passage à la phase de développement du projet.⁴⁴

CLAUSE-TYPE 8: INSTAURER DES FRAIS D'EXAMEN

Conditions de règlement des frais d'examen:

Les Opérateurs privés acquittent des Frais d'examen d'un montant de [XXX] lors de la soumission d'une Offre spontanée. Celle-ci n'est examinée qu'à réception du complet paiement des Frais et sous réserve d'encaissement.

Le paiement des Frais d'examen ne crée pour l'Autorité contractante aucune obligation vis-à-vis du Promoteur de l'offre spontanée.

OU:

Les Opérateurs privés acquittent des Frais d'examen lors de la soumission d'une Offre spontanée. Le montant des Frais d'examen est calculé comme suit:

- Coût estimé du Projet proposé ≤ à [XXX]: [XX % du coût estimé du projet]
- Coût estimé du Projet proposé > à [XXX] et ≤ à [XXX]: [XX % du coût estimé du projet]
- Coût estimé du Projet proposé > à [XXX]: [XX % du coût estimé du projet]

L'Offre spontanée n'est examinée qu'à réception du complet paiement des Frais et sous réserve d'encaissement.

Le paiement des Frais d'examen ne crée pour l'Autorité contractante aucune obligation vis-à-vis du Promoteur de l'offre spontanée.

Remboursement des Frais d'examen:

Si le Projet proposé est admis à la phase de développement, l'Autorité contractante restitue le montant des Frais d'examen à son Promoteur.

OU:

Les Frais d'examen sont non remboursables.

2.3 CRITÈRES D'ÉVALUATION D'INTÉGRITÉ ET DEMANDE DE QUALIFICATIONS

La politique de gestion des offres spontanées doit préciser les critères utilisés pour évaluer l'intégrité du promoteur de l'offre spontanée et indiquer si ce dernier est tenu de produire des justificatifs prouvant son expérience et ses qualifications.

2.3.1 CRITERES D'EVALUATION D'INTEGRITE

Fixer les critères qui seront appliqués pour évaluer l'intégrité et la réputation du promoteur de l'offre spontanée.

Dans le cadre du contrôle de conformité, l'autorité contractante doit s'assurer que le promoteur de l'offre spontanée ne présente pas de risque pour le gouvernement en termes d'intégrité, de corruption ou d'activités frauduleuses. Il est recommandé aux gouvernements de définir les critères d'évaluation d'intégrité en étroite coopération avec des conseillers externes capables

⁴⁴ Pour de plus amples informations sur la fixation du montant des frais d'examen, voir l'Outil 2: Fixation du montant des frais d'examen.

d'adapter ces critères au cadre législatif et réglementaire existant. La clause-type ci-dessous présente des exemples de critères d'évaluation d'intégrité.⁴⁵

CLAUSE-TYPE 9: DÉFINIR DES CRITÈRES D'ÉVALUATION D'INTÉGRITÉ

L'Autorité contractante doit effectuer les recherches nécessaires pour garantir que le Promoteur de l'offre spontanée satisfait aux Critères d'évaluation d'intégrité énoncés ci-dessous.

1. **Normes éthiques:** le Promoteur de l'offre spontanée satisfait aux normes éthiques et autres règles définies dans [insérer l'intitulé de la loi ou du règlement local(e) applicable]. Le Promoteur de l'offre spontanée ne figure sur aucune liste noire internationale.*
2. **Insolvabilité:** le Promoteur de l'offre spontanée n'est ni insolvable, ni en situation de liquidation judiciaire ou de cessation de paiements; il ne fait pas l'objet d'une mesure d'administration judiciaire; ses activités commerciales n'ont fait l'objet d'aucune suspension; et il ne fait l'objet d'aucune autre procédure judiciaire.
3. **Obligations nationales:** le Promoteur de l'offre spontanée est à jour du paiement des impôts et taxes et des cotisations sociales dont il est redevable dans le territoire concerné par le projet.
4. **Actes délictueux:** le Promoteur de l'offre spontanée et les dirigeants ou mandataires sociaux de celui-ci n'ont été reconnus coupables d'aucune infraction pénale ayant trait à l'éthique professionnelle au cours des [X] dernières années, et n'ont fait l'objet d'aucune forme d'exclusion aux termes d'une procédure de suspension ou d'interdiction administrative.

* Il est recommandé au gouvernement d'énumérer les listes noires internationales qui seront utilisées aux fins de cette clause.

2.3.2 DEMANDE DE QUALIFICATIONS ET DE JUSTIFICATIFS D'EXPERIENCE

Déterminer si les promoteurs d'offres spontanées devront fournir des justificatifs démontrant leurs capacités techniques et leur expérience.

Si le promoteur de l'offre spontanée entend soumettre une offre visant également l'exécution du projet, l'autorité contractante doit demander des informations concernant les qualifications et l'expérience du promoteur dans ce domaine. La demande de tels justificatifs revêt une importance particulière dans les cas suivants:

- **Participation au développement du projet:** si le promoteur de l'offre spontanée sera amené à participer au développement du projet, l'autorité contractante doit exiger qu'il fournisse des justificatifs établissant son expérience et ses capacités techniques en matière de développement de projets.
- **Présélection automatique:** si, dans le cadre d'une mise en concurrence, elle décide de présélectionner automatiquement le promoteur de l'offre spontanée pour l'étape de soumission d'offre finale, l'autorité contractante doit exiger de ce dernier qu'il fournisse des justificatifs établissant son expérience et ses capacités techniques en matière d'exécution de projets.

⁴⁵ Les critères présentés dans la clause-type ont été formulés suivant le modèle présenté à l'Article 9 de la [Loi type de la Commission des Nations Unies](#) pour le droit commercial international (CNUDCI) sur la passation des marchés publics (2011).

CLAUSE-TYPE 10: CONDITIONS CONCERNANT LES JUSTIFICATIFS À INCLURE DANS LE DOSSIER D'OFFRE EN VUE D'AUTORISER LA PARTICIPATION DU PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE AU DÉVELOPPEMENT DE PROJET

Le Promoteur de l'offre spontanée communique des informations permettant à l'Autorité contractante d'évaluer son expérience et ses capacités techniques en matière de Développement de projets.

Il fournit des justificatifs concernant les projets (similaires au Projet proposé du point de vue de leur ampleur et de leur nature) dont il a assuré le développement:*

1. Études de conception et de faisabilité technique
2. Études de faisabilité financière
3. Études de faisabilité économique
4. Études d'impact environnemental et social
5. Études de faisabilité juridique (constitution du dossier de consultation, notamment)

* La liste des justificatifs à fournir par le promoteur de l'offre spontanée pour prouver son expérience varie en fonction des études spécifiques auxquelles l'autorité contractante souhaite le faire participer. Le nombre de projets pour lesquels le promoteur de l'offre spontanée doit fournir des justificatifs est également indicatif; il peut être adapté par les gouvernements en fonction de chaque contexte.

CLAUSE-TYPE 11: CONDITIONS CONCERNANT LES JUSTIFICATIFS À INCLURE DANS LE DOSSIER D'OFFRE EN VUE D'AUTORISER LA PARTICIPATION DU PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE À L'EXÉCUTION DU PROJET

Le Promoteur de l'offre spontanée communique des informations permettant à l'Autorité contractante d'évaluer son expérience en matière d'Exécution de projets.

Le Promoteur de l'offre spontanée a assuré la construction, l'exploitation, le financement et/ou assuré la maintenance d'au moins [deux (2)] projets d'ampleur et de nature similaires à celles du Projet proposé et livré ces projets conformément au calendrier et au budget définis. Au moins [un (1)] de ces [deux (2)] projets a été quasi-achevé au cours des [cinq (5)] dernières années.

- **Négociation directe:** si la politique de gestion des offres spontanées autorise la négociation directe, l'autorité contractante doit exiger du promoteur de l'offre spontanée qu'il fournisse des justificatifs établissant son expérience et ses capacités techniques en matière d'exécution de projets.

2.4 FORMULER LES CLAUSES RELATIVES À LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE ET À LA COMMUNICATION D'INFORMATIONS

Préciser comment le gouvernement protégera la propriété intellectuelle incluse dans les offres spontanées.

Les opérateurs privés sont plus susceptibles de soumettre des offres spontanées innovantes s'ils ont la garantie que leurs informations propriétaires et leurs droits de propriété intellectuelle seront respectés. Cependant, les gouvernements doivent veiller à limiter les cas dans lesquels les promoteurs d'offres spontanées pourront prétendre à ce que leurs offres (ou des éléments de celles-ci) soient couvert(e)s par la confidentialité. En effet, accorder un

statut d'informations confidentielles à certains éléments d'une offre spontanée empêche l'autorité contractante de communiquer librement les informations relatives au projet. Cela a pour effet de limiter la transparence et risque de freiner l'intérêt d'autres candidats potentiels—et il est probable que l'autorité contractante aura par la suite plus de mal à organiser un processus d'appel d'offres assorti de conditions de soumission équitables.

Dans la plupart des juridictions, les droits de propriété intellectuelle sont protégés par la loi. Les gouvernements sont certes tenus de respecter les droits de propriété intellectuelle dans le cadre de la gestion des offres spontanées; toutefois, il n'est généralement pas nécessaire de prévoir une protection supplémentaire par rapport à celle découlant des dispositions légales.

Il arrive dans certains cas que les promoteurs d'offres spontanées présentent des informations qui ne relèvent pas de la propriété intellectuelle mais peuvent être considérées comme sensibles ou confidentielles pour des raisons commerciales. Lorsque les gouvernements décident de ne pas divulguer ces informations, cela peut alimenter des soupçons de corruption du côté des parties prenantes. Les Lignes directrices recommandent aux gouvernements de ne pas inclure de clause prévoyant expressément la protection des informations confidentielles ou sensibles sur le plan commercial. À l'inverse, il est préférable que les autorités contractantes rendent publiques toutes les informations incluses dans les offres spontanées.⁴⁶ S'ils sont informés que le contenu des offres sera rendu public en totalité, les promoteurs d'offres spontanées veilleront à exclure de celles-ci toute information confidentielle, évitant ainsi toute difficulté ultérieure née de la divulgation d'informations confidentielles et contribuant de la sorte à améliorer la transparence et l'équité des conditions de soumission.

CLAUSE-TYPE 12: PROTECTION DES INFORMATIONS CONFIDENTIELLES ET DES INFORMATIONS PROPRIÉTAIRES

Si le Promoteur souhaite demander la protection des informations propriétaires intégrées à son offre spontanée, il doit soumettre une première version de son offre incluant lesdites informations (en indiquant clairement les parties concernées) et une seconde version n'incluant pas lesdites informations.

Dans l'éventualité où une autorité contractante devrait déroger à cette règle, la politique de gestion des offres spontanées doit définir précisément les informations propriétaires; celles-ci peuvent inclure les technologies et concepts singuliers ainsi que les données commerciales confidentielles. La politique de gestion des offres spontanées doit également décrire les procédures à suivre par le promoteur de l'offre spontanée pour demander la protection desdites informations propriétaires.

Lors de l'examen de la demande de protection déposée par le promoteur de l'offre spontanée, il est recommandé à l'autorité contractante: (1) de confirmer que les éléments visés dans la demande de protection sont conformes à la définition des informations propriétaires donnée dans la politique de gestion des offres spontanées; et (2) de vérifier si une telle protection est nécessaire (si

⁴⁶ Pour de plus amples informations concernant le traitement des informations confidentielles en contrat de PPP, voir le document intitulé [A Framework for Disclosure in Public-Private Partnerships](#) (anglais), Banque mondiale, 2015.

possible, avec l'aide de conseillers externes). Ce processus peut conduire à une révision de l'offre spontanée soumise.

Il est fortement recommandé que l'autorité contractante et le promoteur de l'offre spontanée parviennent à un accord sur le caractère confidentiel de certains éléments de l'offre, le cas échéant, avant l'entrée en phase d'évaluation de l'offre. Cet accord doit être confirmé par écrit. Les Lignes directrices préconisent de mentionner expressément dans cet accord l'existence des deux versions de l'offre spontanée (suivant le modèle présenté dans la clause-type ci-dessus), pour permettre à l'autorité contractante de publier l'offre soumise sans divulguer les informations confidentielles. Une autre solution consiste, pour l'autorité contractante, à conclure un accord de confidentialité avec le promoteur de l'offre spontanée afin de protéger les informations propriétaires—ce qui nécessite de faire appel à des conseillers (juridiques) externes.

Dans certains cas, les promoteurs d'offres spontanées soumettent une idée innovante mais n'ont pas l'intention de se porter candidats pour l'exécution du projet. Si le promoteur de l'offre spontanée ne souhaite pas participer à l'appel d'offres, il doit le déclarer expressément lors de la soumission. Si l'autorité contractante souhaite donner suite à la note de concept innovante, elle peut envisager de rembourser les frais supportés par le promoteur de l'offre spontanée pour développer l'idée et/ou acquérir les droits de propriété intellectuelle y afférents.

/// Préciser les informations à communiquer par l'autorité contractante durant la phase de soumission des offres.

La publication des informations pertinentes sur le projet peut débuter dès la réception d'une offre spontanée, ou après le contrôle de conformité. Les autorités contractantes peuvent envisager de publier des informations de base sur l'offre spontanée, telles qu'une description succincte du projet proposé; le lieu d'implantation proposé; le coût d'investissement estimé; et le nom du promoteur de l'offre spontanée. La politique de gestion des offres spontanées doit préciser les informations à communiquer par l'autorité contractante à la phase de soumission des offres, et indiquer si les exigences en matière de communication d'informations s'appliquent à toutes les offres spontanées soumises ou uniquement aux offres conformes.

2.5 METTRE EN PLACE UN CONTRÔLE DE CONFORMITÉ⁴⁷

Préciser les conditions à satisfaire pour qu'une offre spontanée soit considérée comme conforme.

CLAUSE-TYPE 13: CONFIRMER LA CONFORMITÉ DE L'OFFRE SPONTANÉE

Durant la phase de Soumission, l'Autorité contractante confirme la Conformité de l'Offre spontanée reçue.

L'Autorité contractante considère qu'une Offre spontanée est conforme si celle-ci remplit les trois Critères de conformité suivants:

1. L'Offre spontanée est conforme à la définition d'une offre spontanée donnée à la Clause [X];
2. L'Offre spontanée satisfait aux exigences concernant le Dossier d'offre, stipulées à la Clause [X];
3. Le Promoteur de l'offre spontanée satisfait aux Critères d'évaluation d'intégrité stipulés à la Clause [X].

L'Autorité contractante confirme la Conformité de l'Offre spontanée dans un délai de [10 à 30 jours ouvrés] à compter de la réception de l'Offre spontanée.

Toute non-conformité à l'un des trois Critères de conformité entraîne d'office le rejet de l'Offre spontanée. Si elle rejette une Offre spontanée au motif de sa non-conformité, l'Autorité contractante doit notifier sa décision par écrit au Promoteur de l'offre spontanée; indiquer les raisons de la non-conformité; et restituer l'intégralité du dossier au Promoteur de l'offre spontanée. Ce dernier peut soumettre de nouveau une Offre spontanée ayant fait l'objet d'un rejet pour non-conformité, sous réserve d'avoir au préalable rectifié les points de non-conformité. Sauf accord contraire écrit de l'Autorité contractante, un même projet ne peut cependant être présenté plus de deux fois au total.

Si l'Offre spontanée est jugée conforme, l'Autorité contractante le notifie au Promoteur de l'offre spontanée. Le fait qu'une Offre spontanée soit déclarée conforme ne crée aucune obligation pour l'Autorité contractante.

CLAUSE-TYPE 14: FIN DE LA PHASE 1 DU PROCESSUS DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

La phase de Soumission de l'offre s'achève une fois que l'Autorité contractante a informé par écrit le Promoteur de l'offre spontanée des résultats du Contrôle de conformité. Les Offres spontanées jugées conformes sont admises à la phase d'évaluation.

⁴⁷ L'Outil 3: Formulaire de contrôle de conformité propose, à titre de référence, un modèle pour le contrôle de conformité à effectuer par l'autorité contractante avant l'entrée en phase d'évaluation de l'offre.



3. PHASE 2: ÉVALUATION DE L'OFFRE

Durant la phase d'évaluation, l'autorité contractante évalue l'offre spontanée et détermine si celle-ci doit faire l'objet d'une étude approfondie. Définir un mode opératoire clair pour l'évaluation des offres spontanées garantit que seuls les projets conformes aux objectifs publics et aux critères de faisabilité de base seront admis à la troisième phase (développement du projet).

TABLEAU 3: DÉCISIONS STRATÉGIQUES CLÉS À LA PHASE D'ÉVALUATION DE L'OFFRE

DECISION STRATEGIQUE	COMPOSANTES CLES
Définir les rôles et responsabilités	Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes) et des promoteurs d'offres spontanées.
Définir les procédures d'évaluation	Critères d'évaluation: établir les critères d'évaluation à appliquer par l'autorité contractante pour l'évaluation des projets visés dans les offres spontanées Benchmarking et consultation des acteurs du marché: définir les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer l'évaluation des offres. Calendriers: fixer le délai d'évaluation par l'autorité contractante
Choisir les modes de développement de projet et de passation de marché	Développement de projet: préciser le(s) mode(s) de développement de projet autorisé(s). Si plusieurs modes de développement de projet sont autorisés, préciser les critères à appliquer pour identifier celui qui sera le mieux adapté. Mode de passation de marché: préciser le(s) mode(s) de passation de marché autorisé(s). Si plusieurs modes de passation de marché sont autorisés, prévoir un recours éventuel au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour identifier le mode le mieux adapté.
Définir les validations requises et les exigences en matière de communication d'informations	Communication d'informations: préciser la nature des documents qui seront publiés par l'autorité contractante durant la phase d'évaluation. Validations: déterminer les validations requises pour qu'une offre spontanée soit admise à la troisième phase du processus de gestion.

3.1 DÉFINIR LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS

- **Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes) et des promoteurs d'offres spontanées durant la phase d'évaluation des offres.**

CLAUDE-TYPE 15: PHASE 2 DU PROCESSUS DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Phase 2: La phase d'évaluation débute une fois que l'Autorité contractante a jugé une Offre spontanée conforme.

Durant cette phase, les rôles et responsabilités respectifs du Promoteur de l'offre spontanée et de l'Autorité contractante sont les suivants:

Le Promoteur de l'offre spontanée n'est pas tenu de soumettre une autre proposition. À la demande de l'Autorité contractante, il apporte par écrit les précisions nécessaires sur l'offre spontanée soumise.

L'Autorité contractante, en concertation avec les services compétents, évalue l'offre spontanée à l'aide des Critères d'évaluation. L'Autorité contractante termine la Procédure d'évaluation dans un délai de [90 jours ouvrés] à compter de la date à laquelle l'Offre spontanée a été déclarée conforme.

L'évaluation s'effectue au niveau de la faisabilité préliminaire.* Si nécessaire, l'Autorité contractante fait appel à des Conseillers externes pour vérifier certains aspects de la proposition ou fournir un appui supplémentaire à la prise de décisions.**

L'Autorité contractante évalue également le Promoteur de l'offre au regard des Critères d'évaluation d'intégrité.

Elle peut contacter le Promoteur de l'offre spontanée afin d'obtenir des précisions ou un complément d'informations. Toute communication s'effectue par écrit.

L'Autorité contractante détermine si l'Offre spontanée doit être admise à la troisième phase (Développement de projet) et formule des préconisations en ce sens. L'Autorité contractante se prononce également sur le rôle à assigner au Promoteur d'offre spontanée dans le Développement du projet ainsi que sur le Mode de passation de marché le mieux adapté.

Avant l'entrée en phase de Développement de projet, l'Autorité contractante sollicite la validation de [nom de l'Autorité approbatrice].

* Durant la deuxième phase, le projet est évalué au niveau de la faisabilité préliminaire. Durant la troisième phase, le projet proposé est étudié et évalué de façon plus approfondie.

** Il importe particulièrement de faire appel à des conseillers externes hautement compétents dans le cadre des projets présentant une complexité technique.

3.2 DÉFINIR LES PROCÉDURES D'ÉVALUATION

La politique de gestion des offres spontanées doit définir clairement les critères d'évaluation et les délais d'évaluation et prévoir les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché dans le cadre de la procédure d'évaluation.

3.2.1 CRITERES D'EVALUATION

- **Définir les critères d'évaluation à appliquer par l'autorité contractante pour évaluer le projet proposé.**

Des critères d'évaluation bien définis garantissent que le gouvernement n'accepte que les offres spontanées conformes à l'intérêt général et aux

exigences de faisabilité de base.⁴⁸ Les critères d'évaluation des offres spontanées doivent être harmonisés avec les critères servant à l'évaluation des PPP initiés par le secteur public.⁴⁹

On distingue en règle générale quatre catégories de critères d'évaluation, à savoir:

- 1. **Intérêt général:** il s'agit de déterminer si le projet visé dans l'offre spontanée sert l'intérêt général, est conforme aux priorités du gouvernement en matière d'infrastructures et appuie les CDN, le cas échéant.
- 2. **Faisabilité du projet:** il s'agit d'évaluer, au niveau préliminaire, la faisabilité technique, financière, économique, environnementale et sociale du projet proposé.
- 3. **Pertinence d'un PPP:** il s'agit de déterminer, au vu de facteurs tels que la répartition des risques proposée, si une exécution sous forme de PPP semble pertinente pour le projet visé dans l'offre spontanée.
- 4. **Viabilité budgétaire:** il s'agit d'apprécier le soutien financier à apporter, le cas échéant, au projet proposé (passifs directs et éventuels, notamment).

Ces critères sont présentés ci-dessous de façon plus détaillée.

CLAUSE-TYPE 16: CRITÈRES D'ÉVALUATION

Critères d'intérêt général	L'Autorité contractante s'assure, au moyen des deux sous-critères suivants, que le Projet proposé sert l'Intérêt général: 1. L'Autorité contractante confirme que le Projet proposé reflète les besoins, les objectifs stratégiques et les priorités en matière d'infrastructures énoncés par le Gouvernement. 2. L'Autorité contractante détermine si le Projet proposé répond à un besoin sociétal existant. L'Autorité contractante peut réaliser une Analyse des besoins ou une Analyse des options pour confirmer l'avancée sociale permise, le cas échéant, par le projet. 3. L'Autorité contractante détermine dans quelle mesure le Projet proposé appuie les objectifs du pays au regard des Contributions déterminées au niveau national (CDN).
Critères de faisabilité	L'Autorité contractante évalue la faisabilité du Projet proposé à l'aide des trois sous-critères suivants: 1. L'Autorité contractante confirme à un niveau préliminaire la Faisabilité technique du Projet proposé. 2. L'Autorité contractante confirme à un niveau préliminaire la Faisabilité financière du Projet proposé. 3. L'Autorité contractante évalue l'impact social et environnemental prévu et/ou la Faisabilité économique du Projet proposé.
Critères de pertinence d'un PPP	L'Autorité contractante détermine si le Projet proposé est susceptible de générer un Rapport qualité/prix avantageux dans l'hypothèse où il serait exécuté sous forme de PPP.* Cette tâche consiste notamment à analyser la répartition des risques proposée.
Critères de viabilité budgétaire	L'Autorité contractante détermine si, sur le plan budgétaire, le Projet proposé sera viable pour le Gouvernement—en analysant les prévisions de passifs directs et éventuels—ou accessible pour l'utilisateur final, si le mode d'exploitation proposé dans l'offre spontanée repose sur un modèle de PPP concessif.

* Pour évaluer la pertinence d'une approche PPP, l'autorité contractante peut avoir recours à une évaluation qualitative du rapport qualité/prix ou à une analyse des avantages et inconvénients d'une exécution sous forme de PPP. En règle générale, l'autorité contractante ne dispose pas, à ce stade, de suffisamment d'informations sur le projet pour réaliser une évaluation quantitative du rapport qualité/prix.

⁴⁸ Des critères d'évaluation mal définis peuvent induire un certain nombre de difficultés. Le gouvernement peut par exemple accepter des offres spontanées qui ne servent pas l'intérêt général, ou consacrer des moyens importants à l'évaluation de projets non-conformes aux critères essentiels. Des procédures et des délais d'évaluation mal définis risquent de générer des incertitudes quant aux modalités de traitement et d'évaluation des offres spontanées, ce qui peut avoir pour effet de retarder l'évaluation des offres et l'exécution du projet.

⁴⁹ Pour de plus amples informations sur la définition des critères d'évaluation, voir l'Outil 4: Critères d'évaluation détaillés.

3.2.2 BENCHMARKING ET CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DES OFFRES

Prévoir, le cas échéant, les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer la procédure d'évaluation.

Le benchmarking permet une comparaison structurée du projet proposé avec des projets similaires menés dans le même secteur ou dans le même territoire; il offre ainsi un moyen d'apprécier le caractère raisonnable de certains éléments particuliers du projet.⁵⁰ Le benchmarking sera plus ou moins détaillé en fonction des données disponibles sur des projets comparables. Si le benchmarking ne fournit pas suffisamment d'informations, une consultation des acteurs du marché peut également permettre de générer les informations nécessaires à l'évaluation du projet. La consultation doit porter sur un panel restreint et précis d'acteurs et préciser les questions auxquelles l'autorité contractante souhaite que ceux-ci répondent.⁵¹

CLAUSE-TYPE 17: BENCHMARKING ET CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DES OFFRES

L'Autorité contractante a recours à un benchmarking pour étayer l'évaluation du Projet proposé. Si le benchmarking ne fournit pas les informations nécessaires, l'Autorité contractante peut avoir recours à une Consultation des acteurs du marché pour étayer l'évaluation du Projet proposé.

3.2.3 DELAI D'ÉVALUATION

Fixer le délai d'évaluation par l'autorité contractante

Fixer des délais clairs garantit que l'offre spontanée sera traitée et évaluée rapidement. Cela apporte également des garanties au promoteur de l'offre spontanée. En règle générale, il convient de prévoir un délai de trois mois pour évaluer une offre spontanée. Les gouvernements peuvent éventuellement allonger ce délai dans le cas des projets plus complexes ou qui nécessitent un financement public. Les délais fixés doivent être réalistes et tenir compte notamment des ressources publiques disponibles. Fixer un délai d'évaluation que l'autorité contractante ne sera raisonnablement pas en mesure de respecter risque de freiner l'intérêt du secteur privé et de ternir le programme de gestion des offres spontanées et des PPP de l'État ou du pays.

⁵⁰ Le benchmarking peut porter sur des aspects tels que: les facteurs de coût; les prévisions de recettes; les solutions techniques employées; les conditions contractuelles et la répartition des risques proposées; ou encore le financement public sollicité dans le projet.

⁵¹ Pour de plus amples informations sur le benchmarking et la consultation des acteurs du marché, voir l'Outil 9: Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées et l'Outil 10: Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées.

3.3 CHOISIR LES MODES DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET ET DE PASSATION DE MARCHÉ

- Préciser quels modes de développement de projet et de passation de marché seront autorisés au titre de la politique de gestion des offres spontanées.**

La politique de gestion des offres spontanées doit stipuler les modes de développement de projet et de passation de marché autorisés.^{52 53} Si plusieurs modes de développement de projet ou de passation de marché sont autorisés, la politique de gestion doit stipuler les critères à appliquer par l'autorité contractante pour choisir celui qui sera le mieux adapté.

3.3.1 RECOURIR AU BENCHMARKING ET A UNE CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ

- Prévoir les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer le choix entre mise en concurrence et négociation directe, lorsque ces deux modes de passation sont autorisés dans la politique de gestion des offres spontanées.**

Lorsque la politique de gestion des offres spontanées autorise à la fois la mise en concurrence et la négociation directe, elle doit stipuler les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer le choix du mode de passation. Si les résultats du benchmarking et de la consultation indiquent que le projet est susceptible d'intéresser d'autres candidats, il est alors recommandé à l'autorité contractante d'opter pour un appel d'offres. À l'inverse, s'il ressort que le projet risque de susciter un intérêt limité, voire nul, de la part des autres candidats potentiels, le choix de la négociation directe se justifie.

CLAUSE-TYPE 18: BENCHMARKING ET CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ LORS DU CHOIX DU MODE DE PASSATION DE MARCHÉ

L'Autorité contractante a recours à un Benchmarking pour étayer le choix du Mode de passation de marché. Lorsque le Benchmarking ne suffit pas à étayer ce choix, l'Autorité contractante mène une Consultation des acteurs du marché avant de recommander une Négociation directe.

⁵² Comme expliqué au Chapitre 2.5, deux principaux modes de développement de projet peuvent être envisagés par les gouvernements: (1) développement du projet par l'autorité contractante (avec l'appui de conseillers externes) et (2) développement conjoint du projet par l'autorité contractante (et ses conseillers externes) et le promoteur de l'offre spontanée. Pour plus d'informations sur le choix d'un mode de développement de projet, voir le Chapitre 3.3.4 de la Partie A.

⁵³ Les gouvernements peuvent choisir: soit (1) de soumettre systématiquement la passation des marchés issus d'offres spontanées à un appel d'offres (avec ou sans mesures incitatives au bénéfice du promoteur initial), soit (2) de soumettre la passation de la plupart des marchés issus d'offres spontanées à un appel d'offres, tout en autorisant la négociation directe dans certains cas particuliers. Pour plus d'informations concernant le choix du mode de passation de marché, voir Encadré 17: Choix du mode de passation de marché.

3.4 DÉFINIR LES VALIDATIONS REQUISES ET LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS

Identifier les documents à publier par les autorités contractantes durant la phase d'évaluation des offres.

Publier des informations sur le projet à l'issue de cette phase présente plusieurs avantages:

1. Cela permet d'apaiser les inquiétudes éventuelles des parties prenantes concernant l'équité des conditions de soumission et la transparence des processus décisionnels. À cet égard, rassurer les parties prenantes par cette publication revêt une importance particulière dans le cas où l'autorité contractante opte pour la négociation directe du marché.
2. Publier toutes les informations pertinentes sur le projet peut accroître l'intérêt du secteur privé dans le cadre d'une passation de marché par mise en concurrence et contribuer à réduire le coût de l'opération pour les candidats. Cela témoigne également de la volonté de l'autorité contractante de développer le projet.
3. La communication d'informations fait parfois office de « filtre », empêchant les projets mal structurés de passer à la phase suivante du processus de gestion des offres spontanées en permettant aux parties prenantes d'examiner le projet proposé (et, le cas échéant, de formuler des observations).⁵⁴

Lors de la communication d'informations, l'autorité contractante est tenue de respecter les accords conclus, le cas échéant, avec le promoteur de l'offre spontanée concernant la protection de ses informations propriétaires ou confidentielles.⁵⁵

Les informations à communiquer peuvent comprendre: (1) (certaines caractéristiques essentielles de) l'offre spontanée soumise; (2) la procédure d'évaluation menée par l'autorité contractante et ses conclusions; et (3) une description des processus de développement de projet et de passation de marché proposés (y compris les conditions et avantages particuliers éventuellement consentis au promoteur de l'offre spontanée).

Déterminer les validations requises pour qu'une offre spontanée soit admise à la phase de développement de projet.

La fin de la deuxième phase est une étape clé du processus de gestion des offres spontanées. Avant de passer à la troisième phase, il est recommandé à l'autorité contractante de solliciter un avis et une validation formels de la part de l'autorité approbatrice compétente. Dans certains cas, il peut également être nécessaire d'obtenir la validation du ou des ministère(s) de tutelle

⁵⁴ L'Outil 8: Publication d'informations aux différentes étapes du processus de gestion des offres spontanées présente un complément d'information sur la communication d'informations.

⁵⁵ Pour de plus amples informations concernant le traitement des informations confidentielles en contrat de PPP, voir le document intitulé [A Framework for Disclosure in Public-Private Partnerships](#) (en anglais), Banque mondiale, 2015.

concerné(s). Dans la mesure du possible, ce processus décisionnel doit être aligné sur celui applicable aux PPP initiés par le secteur public.

CLAUSE-TYPE 19: VALIDATIONS REQUISES DURANT LA PHASE D'ÉVALUATION DE L'OFFRE

L'Autorité contractante fait part des résultats de son évaluation, basés sur les Critères d'évaluation et son avis sur le projet à [nom de l'Autorité approbatrice], dans un délai de [X] Jours ouvrés à compter de la date à laquelle l'Offre spontanée a été déclarée Conforme.

L'Autorité approbatrice décide si le Projet proposé doit être admis à la phase de Développement de projet. Elle décide également du mode de Développement de projet et du Mode de passation de marché. L'Autorité approbatrice communique sa décision dans un délai de [30] Jours ouvrés* à compter de la date de réception des résultats de l'évaluation et des recommandations de l'Autorité contractante.

L'Autorité approbatrice fonde sa décision sur l'avis et l'évaluation fournis par l'Autorité contractante, ainsi que sur les résultats du Benchmarking et de la Consultation des acteurs du marché. L'Autorité approbatrice peut également procéder à une nouvelle évaluation et solliciter l'avis de Conseillers externes indépendants ou d'Institutions multilatérales.

Le fait que l'Offre spontanée soit validée durant la phase d'Évaluation ne crée, pour l'Autorité contractante ou le Gouvernement, aucune obligation vis-à-vis du Promoteur de l'offre.

* Le délai prévu dans la clause-type est donné à titre indicatif. Les gouvernements doivent s'assurer que les délais sont réalistes, notamment au vu des ressources disponibles. Les délais impossibles à respecter ont pour effet de décourager le secteur privé.

CLAUSE-TYPE 20: FIN DE LA PHASE D'ÉVALUATION

La phase d'Évaluation de l'offre s'achève une fois que l'Autorité approbatrice a validé le Projet proposé pour passage à la troisième phase (développement du projet).



4. PHASE 3: DÉVELOPPEMENT DU PROJET

Lors de la phase de développement du projet, l'autorité contractante détermine si le projet proposé est faisable; s'il est susceptible de générer un rapport qualité/prix avantageux en cas d'exécution sous forme de PPP; et la structuration la plus intéressante de ce point de vue.

Les études de faisabilité menées durant cette phase sont nettement plus détaillées que les études de faisabilité (préliminaires) réalisées par le promoteur de l'offre spontanée dans sa proposition. À la fin de la phase de développement de projet, l'autorité contractante réévalue le projet à l'aide des mêmes critères

TABEAU 4: DÉCISIONS STRATÉGIQUES CLÉS À LA PHASE DE DÉVELOPPEMENT DU PROJET

DECISION STRATEGIQUE	COMPOSANTES CLES
Définir les rôles et responsabilités	Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes), du promoteur de l'offre spontanée et des conseillers externes.
Définir les modalités de développement de projet	Activités de développement de projet: définir les études de faisabilité à réaliser dans le cadre du développement de projet. Calendrier: établir un calendrier pour le développement de projet. Benchmarking et consultation des acteurs du marché: stipuler les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer le développement de projet. Accord de développement de projet: énumérer les principales clauses à prévoir dans l'accord de développement de projet (en précisant notamment les modalités éventuelles de remboursement des frais engagés par le promoteur de l'offre spontanée au titre des études).
Définir les validations requises et les exigences en matière de communication d'informations	Communication d'informations: définir les documents à publier à l'issue de la phase de développement de projet. Validations: définir les validations requises pour qu'un projet soit admis à la quatrième phase (passation du marché) et les critères à appliquer pour évaluer le projet à la fin de la troisième phase (développement de projet).

d'évaluation que ceux appliqués lors de l'évaluation de l'offre. Selon les résultats de cette nouvelle évaluation, l'autorité contractante décide si le projet doit être admis à la quatrième phase (passation du marché).

4.1 DÉFINIR LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS

✓ Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes) et du promoteur de l'offre spontanée.

La politique de gestion des offres spontanées doit définir et délimiter clairement les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante et du promoteur de l'offre spontanée durant la phase de développement de projet.

4.1.1 OPTION N° 1: DEVELOPPEMENT DU PROJET PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE

L'autorité contractante se charge de développer le projet; le promoteur de l'offre joue un rôle limité, consistant à apporter les précisions nécessaires. Limiter l'implication du promoteur de l'offre spontanée dans le développement du projet contribue à assurer des conditions de soumission équitables lors de la phase de passation du marché. Lorsque l'autorité contractante opte pour ce mode de développement de projet, le rôle du promoteur de l'offre spontanée prend fin à l'issue de la deuxième phase (évaluation de l'offre). L'autorité contractante confie alors la réalisation des études de faisabilité, la constitution du dossier de consultation et la structuration de l'opération à des conseillers externes. Si elle dispose en interne des capacités requises, l'autorité contractante peut également décider de réaliser elle-même une partie des activités de

ENCADRÉ 14: FAIRE APPEL AUX SERVICES DE CONSEILLERS EXTERNES EN ÉVITANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Faire appel aux services de conseillers externes lors du développement de projet: une solution avantageuse

Panel de compétences: Il est rare que les autorités contractantes disposent, en interne, de toute l'expertise nécessaire. Dans ce cas, il est intéressant de faire appel à des conseillers externes expérimentés, dont les compétences peuvent couvrir un large panel de disciplines (droit, marchés publics, économie, finance, ingénierie, social, environnement ou encore relations publiques).

Intérêt du secteur privé: Faire appel à des conseillers externes dotés d'une solide expérience dans le domaine des PPP permet d'adresser un message positif au marché. Cela apporte aux opérateurs privés la garantie que le projet sera bien structuré.

Ressources et capacités: Le développement de projet et la passation de marché imposent une charge de travail considérable et parfois variable. Les conseillers externes peuvent apporter des capacités et de la flexibilité supplémentaires, en complétant celles du personnel permanent de l'administration.

IL CONVIENT DE S'ASSURER QU'IL N'EXISTE PAS DE CONFLIT D'INTÉRÊTS LIANT LES CONSEILLERS EXTERNES AU PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE OU À TOUT AUTRE CANDIDAT CONCURRENT.

Exiger la communication des conflits potentiels: Les autorités contractantes doivent exiger des conseillers externes qu'ils déclarent tout conflit d'intérêts existant ou potentiel.

Définir une ligne de conduite claire: La politique de gestion des offres spontanées doit être explicite sur le fait que l'autorité contractante s'engage à éviter les conflits d'intérêts.

développement de projet. L'Encadré 14 explique pourquoi il est utile de faire appel à des conseillers externes et comment éviter les conflits d'intérêts.

4.1.2 OPTION N° 2: DEVELOPPEMENT CONJOINT DU PROJET PAR L'AUTORITE CONTRACTANTE ET LE PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANEE

L'autorité contractante pilote le processus de développement de projet, mais charge le promoteur de l'offre spontanée de réaliser certaines études de faisabilité spécifiques. La contribution du promoteur de l'offre spontanée doit se limiter aux études que ce dernier peut réaliser plus efficacement ou avec une qualité meilleure que si elles étaient réalisées par l'autorité contractante. En règle générale, ces études portent sur la faisabilité technique ou sur la faisabilité financière du projet. La phase de développement de projet est encadrée par un accord dédié conclu entre le promoteur de l'offre spontanée et l'autorité contractante. Dans ce contexte, celle-ci assure une supervision robuste des études confiées au promoteur, de façon à préserver l'intérêt général. L'autorité contractante peut renforcer ce rôle de supervision en faisant appel à des conseillers externes chargés d'examiner de manière indépendante les travaux du promoteur de l'offre spontanée, et en réalisant elle-même (avec l'appui des conseillers) les études visant à préserver l'intérêt général. Elle peut également nommer un « préposé » chargé de suivre les activités du promoteur de l'offre spontanée de façon à garantir que le projet serve l'intérêt général.

CLAUSE-TYPE 21: RÔLES ET RESPONSABILITÉS DURANT LA PHASE DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

OPTION N° 1: DÉVELOPPEMENT DU PROJET PAR L'AUTORITÉ CONTRACTANTE	OPTION N° 2: DÉVELOPPEMENT CONJOINT DU PROJET PAR L'AUTORITÉ CONTRACTANTE ET LE PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE
Le Promoteur de l'offre spontanée ne participe pas au Développement du projet. Son rôle s'achève au moment où l'Autorité approbatrice annonce que le Projet proposé peut être admis à la phase de Développement de projet.	À la demande de l'Autorité contractante, le Promoteur de l'offre spontanée réalise certaines activités spécifiques de Développement de projet.
À la demande de l'Autorité contractante, il apporte par écrit les précisions nécessaires sur l'offre spontanée soumise.	Le processus de Développement de projet est encadré par un Accord de développement de projet conclu entre le Promoteur de l'offre spontanée et l'Autorité contractante.
L'Autorité contractante se charge du Développement de projet, en concertation avec les services compétents et ses Conseillers externes.	L'Autorité contractante pilote, en concertation avec les services compétents et ses Conseillers externes, le développement du projet. L'Autorité contractante assume un rôle de supervision dans le cadre des études réalisées par le Promoteur de l'offre spontanée. L'Autorité contractante confie à des Conseillers externes l'examen en toute indépendance des études réalisées par le Promoteur de l'offre spontanée.
Elle peut contacter le Promoteur de l'offre spontanée afin d'obtenir des précisions ou un complément d'informations. Toute communication s'effectue par écrit.	L'Autorité contractante signe avec le Promoteur de l'offre spontanée un Accord de développement de projet portant sur la réalisation de certaines études spécifiques.
L'Autorité contractante évalue l'offre spontanée à l'aide des Critères d'évaluation et décide si le Projet proposé doit être admis à la phase de Passation de marché.	
Avant l'entrée en phase de Passation de marché, l'Autorité contractante sollicite la validation de l'Autorité approbatrice compétente.	

Les principes suivants peuvent faciliter le choix des études à confier au promoteur de l'offre spontanée.

ENCADRÉ 15: PRINCIPES POUR ÉTAYER LE CHOIX DES ÉTUDES À CONFIER AU PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE

ÉTUDES ET LIVRABLES	RÔLES ET RESPONSABILITÉS (RECOMMANDATION)
Définition du périmètre du projet Étude de faisabilité technique Étude de faisabilité financière	Ces études peuvent être réalisées par le promoteur de l'offre spontanée, à condition que celui-ci présente l'expérience et les capacités requises. Le rôle de l'autorité contractante, appuyée de ses conseillers externes, consiste à vérifier les travaux du promoteur de l'offre spontanée.
Étude de faisabilité juridique Étude d'impact social et environnemental Étude de faisabilité économique	Ces études étant étroitement liées à la protection de l'intérêt général, elles doivent être réalisées par l'autorité contractante et ses conseillers externes. Dans certains cas exceptionnels, ces études peuvent être réalisées par le promoteur de l'offre spontanée, à condition que celui-ci présente l'expérience et les capacités requises. Il incombe alors à l'autorité contractante de lui fournir les informations de référence nécessaires.
Structuration du PPP et contrat de partenariat Mode de passation de marché Évaluation de la pertinence d'un PPP Évaluation de l'impact budgétaire	Du fait de leur importance stratégique au regard de la protection de l'intérêt général, ces documents doivent systématiquement être élaborés par l'autorité contractante (avec l'appui de ses conseillers externes).

4.2 DÉFINIR LES PROCÉDURES DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

La politique de gestion des offres spontanées doit définir clairement les exigences applicables au processus de développement de projet, et notamment les activités à réaliser; les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer la prise de décisions; et le recours aux accords de développement de projet.

4.2.1 DÉFINIR LES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

Identifier les études à réaliser à la phase de développement de projet

La politique de gestion des offres spontanées doit définir les activités de développement de projet à réaliser pour faciliter la prise de décision à l'issue de la troisième phase. Si la politique sur les PPP (ou politique équivalente) énumère ces activités dans le détail, la politique de gestion des offres spontanées peut simplement renvoyer à cette liste.

4.2.2 DÉFINIR UN CALENDRIER

Définir un calendrier pour la phase de développement de projet

En règle générale, il convient de prévoir une durée totale de 6 à 12 mois pour mener à bien le développement de projet. Les autorités contractantes peuvent éventuellement allonger ce délai dans le cas des projets plus complexes ou qui nécessitent un financement public important.

CLAUSE-TYPE 22: ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

La phase de Développement de projet comprend les activités nécessaires pour permettre à l'Autorité contractante et à l'Autorité approbatrice d'évaluer dans le détail le Projet proposé.

Cette phase comprend les activités suivantes:*

1. Définition détaillée du périmètre géographique, temporel et fonctionnel du Projet proposé** et arguments justifiant de sa conformité aux priorités du Gouvernement;
2. Réalisation d'une Étude de faisabilité technique, comprenant les études d'avant-projet et les spécifications techniques;
3. Réalisation d'une Étude de faisabilité financière, comprenant une Analyse des risques détaillée et un Plan de financement;
4. Réalisation d'une Étude de faisabilité juridique, comprenant une analyse des risques et incertitudes juridiques;
5. Réalisation d'une Étude d'impact social et environnemental;
6. Réalisation d'une Étude de faisabilité économique ou d'une Analyse coûts/avantages;
7. Réalisation d'une Évaluation de l'impact budgétaire ou d'une Évaluation de la viabilité budgétaire;
8. Réalisation d'une Évaluation de la pertinence d'un PPP;
9. Détermination du Mode de passation de marché pour la quatrième phase;
10. Élaboration d'une structure de PPP préliminaire et d'une Matrice des risques de haut niveau; et
11. Sensibilisation des parties prenantes pour garantir l'acceptation du Projet proposé par le grand public.

OU:

L'Autorité contractante assure la phase de Développement de projet dans les conditions prévues à [n° d'article] de [intitulé de la Loi sur les PPP/de la Loi sur la commande publique].

* Il est recommandé aux autorités contractantes de définir précisément le niveau de détail requis dans les études de faisabilité. Pour plus d'informations à ce sujet, voir l'Outil 1: Définition des exigences concernant le dossier d'offre dans la Partie C des Lignes directrices.

** Ce travail consiste notamment à expliquer en quoi le projet proposé est conforme aux priorités et à définir les besoins fonciers (et terrains à acquérir), le cas échéant.

CLAUSE-TYPE 23: CALENDRIER DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET ET DE VALIDATION

L'Autorité contractante achève le Développement de projet au plus tard [6 à 12 mois] à compter de la date à laquelle le Projet proposé est admis à la phase de Développement de projet.

Si elle estime avoir besoin d'un délai supplémentaire pour mener à bien le Développement de projet, l'Autorité contractante en fait la demande par écrit à l'Autorité approbatrice, en indiquant les motifs de sa demande et en proposant un calendrier révisé.

4.2.3 BENCHMARKING ET CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ

Prévoir les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour étayer le développement de projet et la prise de décision.

Lorsque le promoteur de l'offre spontanée réalise une partie des études de faisabilité, il s'ensuit une asymétrie d'information; pour y remédier et étayer le processus de validation à l'issue de la troisième phase, l'autorité contractante (avec l'appui de ses conseillers externes) peut avoir recours à une démarche de benchmarking. Si cette dernière ne fournit pas les informations requises sur le

projet, l'autorité contractante peut procéder à une consultation des acteurs du marché pour obtenir leur avis sur les conditions du projet proposé et évaluer l'intérêt du secteur privé avant de reconfirmer le mode de passation de marché choisi.

En règle générale, la consultation des acteurs du marché présente plus de difficultés que le benchmarking, car l'autorité contractante doit définir et appliquer une stratégie de communication claire avec le secteur privé. L'autorité contractante doit déterminer dans quelle mesure elle communiquera des informations sur le projet et éviter les demandes de complément d'information de la part des candidats, car celles-ci risqueraient de compromettre l'équité des conditions de soumission.⁵⁶

CLAUSE-TYPE 24: RECOURS AU BENCHMARKING ET À LA CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ DANS LE CADRE DU DÉVELOPPEMENT DE PROJET

L'Autorité contractante peut avoir recours à un Benchmarking si elle estime avoir besoin d'informations complémentaires pour étayer la prise de décision en phase de Développement de projet. Si le Benchmarking ne fournit pas les informations nécessaires, l'Autorité contractante peut avoir recours à une Consultation des acteurs du marché.

4.2.4 DEFINIR LES EXIGENCES APPLICABLES A L'ACCORD DE DEVELOPPEMENT DE PROJET

Prévoir que toute participation du promoteur de l'offre spontanée au développement du projet sera encadrée par un accord dédié et définir les modalités de remboursement.

Si l'Autorité contractante autorise le promoteur de l'offre spontanée à réaliser certaines études de faisabilité spécifiques durant la troisième phase, cela doit faire l'objet d'un accord de développement de projet, dont la trame est présentée dans la clause-type ci-dessous.⁵⁷

L'une des clauses essentielles de l'accord de développement de projet concerne les modalités de remboursement des frais engagés par le promoteur de l'offre spontanée. Sur ce point, les Lignes directrices proposent deux approches différentes:

1. **Remboursement immédiat:** L'Autorité contractante rembourse les frais supportés par le promoteur de l'offre spontanée au cours ou à la fin de la troisième phase.
1. **Remboursement différé:** L'Autorité contractante diffère le remboursement des frais de développement de projet jusqu'à l'attribution du contrat de PPP. S'il remporte l'appel d'offres, le promoteur de l'offre spontanée ne peut prétendre au remboursement des frais engagés. S'il ne remporte pas

⁵⁶ Pour de plus amples informations sur le benchmarking et la consultation des acteurs du marché, voir l'Outil 9: Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées et l'Outil 10: Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées.

⁵⁷ L'Outil 6: Accord de développement de projet contient des indications complémentaires pour la rédaction de l'accord de développement de projet.

CLAUSE-TYPE 25: SIGNATURE D'UN ACCORD DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET AVEC LE PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE

L'Autorité contractante signe avec le Promoteur de l'offre spontanée un Accord de développement de projet stipulant les conditions dans lesquelles le Promoteur participera au Développement de projet. L'Accord de développement de projet couvre, au minimum, les points suivants:

1. Objectifs du Projet et de l'Accord de développement de projet;
2. Responsabilités respectives de l'Autorité contractante et du Promoteur de l'offre spontanée;
3. Modalités de rémunération du Promoteur de l'offre spontanée;
4. Modalités de coordination et communication entre l'Autorité contractante et le Promoteur de l'offre spontanée;
5. Calendrier du développement de projet;
6. Modalités de résiliation de l'Accord de développement de projet;
7. Obligations légales ou réglementaires applicables; et
8. Politique en matière de transparence, de responsabilité, de confidentialité et de gestion des conflits d'intérêts.

CLAUSE-TYPE 26: ÉVALUATION INDÉPENDANTE PAR L'AUTORITÉ CONTRACTANTE

L'Autorité contractante évalue de façon approfondie et indépendante les documents et études remis par le Promoteur de l'offre spontanée. Les Critères d'évaluation définissent le cadre de cette évaluation. L'Autorité contractante confie à des Conseillers externes l'examen des études réalisées par le Promoteur de l'offre spontanée et la formulation d'un avis en toute indépendance à l'issue de cet examen.

La participation du Promoteur de l'offre spontanée à la phase de Développement de projet n'implique pas que le Promoteur de l'offre spontanée bénéficiera d'avantages sur les candidats concurrents durant la phase de Passation de marché.

l'appel d'offres, ses frais lui sont remboursés soit par l'Autorité contractante, soit par le candidat retenu.⁵⁸

4.3 DÉFINIR LES VALIDATIONS REQUISES ET LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS

La politique de gestion des offres spontanées doit préciser les documents à publier ainsi que les validations clés requises pour qu'un projet soit admis à la quatrième phase.

⁵⁸ En règle générale, lorsque le remboursement des frais de développement de projet échoit au candidat retenu, la somme est dans un premier temps versée à l'Autorité contractante, qui la reverse ensuite au promoteur de l'offre spontanée. Il convient de souligner que le choix des modalités de remboursement des frais supportés par le promoteur de l'offre spontanée est une tâche délicate; les autorités contractantes auront probablement intérêt à se faire assister de conseillers externes pour mettre en place des règles cohérentes et adaptées en la matière. Le Chapitre 5 des Retours d'expérience présente l'expérience de certains pays en matière de remboursement des frais de développement de projet.

4.3.1 DEFINIR LES EXIGENCES EN MATIERE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS

Identifier les documents à publier par les autorités contractantes durant la phase de développement de projet.

Il est essentiel d'assurer la transparence et la responsabilité lors du développement de projet, de façon à garantir l'acceptation du projet et du processus de gestion des offres spontanées par le grand public. La publication d'informations sur le projet fonde la responsabilité des autorités contractantes à l'égard des parties prenantes concernant la préservation de l'intérêt général et le respect des délais. Elle permet également aux candidats potentiels de se familiariser avec le projet. Idéalement, les parties prenantes publiques doivent pouvoir formuler des observations concernant notamment l'impact économique, environnemental ou social du projet.

CLAUSE-TYPE 27: COMMUNICATION D'INFORMATIONS DURANT LA PHASE DE DÉVELOPPEMENT DU PROJET

À l'issue de la phase de Développement de projet, l'Autorité contractante publie les Études de faisabilité et la documentation utilisée pour évaluer le Projet proposé. Cette obligation de communication d'informations ne s'applique que lorsque l'Autorité approbatrice a autorisé l'entrée du Projet proposé en phase de Passation de marché.

Durant la phase de développement de projet, les exigences en matière de publication d'informations doivent être aussi strictes (voire plus strictes) que celles applicables dans le cas des PPP initiés par le secteur public. La politique de gestion des offres spontanées doit renvoyer aux exigences définies en la matière pour les projets de PPP initiés par le secteur public et imposer aux autorités contractantes d'appliquer des normes au moins aussi strictes dans le cas des projets issus d'offres spontanées. Renforcer les exigences en matière de communication d'informations dans le cas des projets issus d'offres spontanées présente certains avantages, comme l'illustre l'encadré ci-dessous.

ENCADRÉ 16: AVANTAGES ASSOCIÉS À DES EXIGENCES RENFORCÉES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS DANS LE CAS DES OFFRES SPONTANÉES

La phase de développement de projet est une étape déterminante pour garantir l'acceptation du projet par les parties prenantes et ce, pour les raisons suivantes:

1. L'autorité contractante doit allouer des ressources considérables au processus de développement de projet. Il lui faut en effet mobiliser des moyens importants pour élaborer les documents nécessaires et faire appel aux services de conseillers externes et/ou rembourser au promoteur de l'offre spontanée les frais supportés par lui dans le cadre de la réalisation des études. Les parties prenantes estiment avoir un droit de regard sur la façon dont ces ressources sont employées.
2. Le processus de développement de projet est essentiel pour garantir que le projet est structuré de façon à servir au mieux l'intérêt général, être viable sur le plan budgétaire et offrir un rapport qualité/prix avantageux. Bien que des changements puissent encore être apportés à la structure du projet durant la quatrième phase, c'est au cours du développement de projet que sont prises la plupart des décisions clés. Les parties prenantes estiment avoir un droit de regard sur ces décisions.
3. Des exigences renforcées en matière de communication d'informations ont généralement pour effet d'apaiser les critiques ou les accusations de partialité en faveur du promoteur de l'offre.

4.3.2 DEFINIR LES VALIDATIONS REQUISES

Définir les validations requises pour qu'un projet soit admis à la quatrième phase, ainsi que les critères d'évaluation à appliquer dans le cadre du processus décisionnel.

À l'issue de la troisième phase, l'autorité contractante décide si le projet doit être admis à la phase de passation de marché. Le passage du projet dans la quatrième phase ne doit être autorisé qu'aux conditions suivantes: (1) le projet sert l'intérêt général; (2) il apparaît faisable (sur les plans technique, juridique, financier, économique, social et environnemental); (3) l'exécution sous forme de PPP est pertinente; et (4) le projet semble viable du point de vue budgétaire. Ces critères d'évaluation sont les mêmes que ceux utilisés à la phase d'évaluation de l'offre; toutefois, ils sont ici analysés de façon nettement plus détaillée.

CLAUSE-TYPE 28: VALIDATIONS REQUISES DURANT LA PHASE DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

L'Autorité contractante évalue le dossier de Développement de projet à l'aide des Critères d'évaluation.

L'Autorité contractante communique les résultats de son évaluation et son avis à l'Autorité approbatrice dans un délai de [20 Jours ouvrés] à compter de la date d'achèvement du Développement de projet.

S'appuyant sur l'avis de l'Autorité contractante, l'Autorité approbatrice prend alors l'une des trois décisions suivantes:

1. Le Projet satisfait aux Critères d'intérêt général, de faisabilité, de pertinence d'un PPP et de viabilité budgétaire. L'Autorité approbatrice recommande que le Projet soit admis à la phase de Passation de marché et exécuté sous forme de PPP.
2. Le Projet satisfait aux Critères d'intérêt général, de faisabilité et de viabilité budgétaire, mais non au Critère de pertinence d'un PPP. L'Autorité approbatrice recommande que le Projet soit admis à la phase de Passation de marché et fasse l'objet d'un Mode de passation classique (maîtrise d'ouvrage publique).
3. Le Projet ne satisfait pas au Critère d'intérêt général, de faisabilité et/ou de viabilité budgétaire. L'Autorité approbatrice doit décider si le Projet doit être abandonné ou s'il peut être restructuré de façon à satisfaire aux Critères d'évaluation.

L'Autorité approbatrice s'efforce de prendre une décision et d'en informer l'Autorité contractante dans un délai de [20 Jours ouvrés]. L'Autorité approbatrice peut également formuler des recommandations concernant la phase de Passation de marché.

La troisième phase (Développement de projet) s'achève une fois que l'Autorité approbatrice a validé le Projet proposé pour passage à la quatrième phase (Passation de marché).



5. PHASE 4: PASSATION DU MARCHÉ

Durant la phase de passation, l'autorité contractante prépare et assure la procédure de passation du marché. Une procédure bien conçue garantit que le contrat de partenariat est établi sur la base d'une tarification au prix de marché et qu'il sert l'intérêt général, notamment en ce qu'elle prévoit une répartition des risques à la fois soutenable et robuste. Une procédure de passation de marché conforme aux exigences de transparence et de responsabilité garantit par ailleurs l'acceptation du projet par les parties prenantes et limite les risques de contestations juridiques ou politiques.

TABEAU 5: DÉCISIONS STRATÉGIQUES CLÉS À LA PHASE DE PASSATION DE MARCHÉ

COMPOSANTES CLES	COMPOSANTES CLES
Définir les rôles et responsabilités	Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes), du promoteur de l'offre spontanée et des conseillers externes.
Définir les travaux préalables à la passation de marché	Préparation de la passation de marché: définir les travaux à réaliser pour préparer la procédure de passation de marché. Benchmarking et consultation des acteurs du marché: stipuler les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché pour préparer la procédure de passation de marché.
Définir les procédures de passation de marché	Procédures d'appel d'offres: préciser quelles procédures de mise en concurrence seront appliquées dans le cadre de la passation du marché. Calendrier: arrêter un calendrier pour la procédure de passation du marché.
Définir les validations requises et les exigences en matière de communication d'informations	Communication d'informations: définir les documents à publier au cours et à l'issue de la phase de passation de marché. Benchmarking: préciser les modalités de recours au benchmarking pour étayer la prise de décisions concernant le contrat de partenariat (PPP). Validations: déterminer les validations requises pour signer le contrat de partenariat.

5.1 DÉFINIR LES RÔLES ET RESPONSABILITÉS

- Délimiter les rôles et responsabilités respectifs de l'autorité contractante (ou des autorités contractantes) et du promoteur de l'offre spontanée durant la phase de passation de marché.

CLAUSE-TYPE 29: RÉPARTITION DES RÔLES ET RESPONSABILITÉS EN PHASE DE PASSATION DE MARCHÉ

MISE EN CONCURRENCE (AVEC OU SANS MESURES INCITATIVES)	NÉGOCIATION DIRECTE
Le Promoteur de l'offre spontanée n'est pas tenu de participer à l'Appel d'offres. Dans le cas où il déciderait de prendre part à la procédure d'Appel d'offres, le Promoteur de l'offre spontanée ne disposerait d'aucun avantage sur les Candidats concurrents. Les droits et obligations du Promoteur de l'offre spontanée seront les mêmes que ceux de tout autre Candidat concurrent, tel que stipulé dans le dossier d'Appel d'offres. OU: Dans le cas où il déciderait de prendre part à la procédure d'Appel d'offres, le Promoteur de l'offre spontanée bénéficierait d'une mesure incitative lui conférant un avantage sur les Candidats concurrents. À l'exception de cette seule mesure incitative, les droits et obligations du Promoteur de l'offre spontanée seront les mêmes que ceux de tout autre Candidat concurrent, tel que stipulé dans le dossier d'Appel d'offres.	Le Contrat de partenariat fait l'objet d'une Négociation directe entre le Promoteur de l'offre spontanée et l'Autorité contractante. S'il est prévu que le Promoteur de l'offre spontanée continue de réaliser des activités de Développement de projet, celles-ci font l'objet d'un avenant à l'Accord de développement de projet. Les autres droits et obligations du Promoteur de l'offre spontanée sont stipulés dans la Procédure de négociation directe.
L'Autorité contractante et ses Conseillers externes se conforment au Plan de gestion de la passation de marché et au Mode de passation de marché définis durant la phase de Développement de projet. L'Autorité contractante et ses Conseillers externes préparent le lancement d'un Appel d'offres en élaborant le Dossier de consultation. Avant d'obtenir de la part de l'Autorité approbatrice la validation du lancement de l'Appel d'offres, l'Autorité contractante effectue les démarches nécessaires pour acquérir les droits de passage et/ou terrains nécessaires et assurer la conformité aux normes environnementales et sociales. L'Autorité approbatrice valide le Dossier de consultation, y compris le Contrat de partenariat (PPP), avant le lancement de l'Appel d'offres. L'Autorité contractante et ses Conseillers externes organisent un processus de mise en concurrence (appel d'offres) de façon à stimuler la concurrence et obtenir le meilleur Rapport qualité/prix.	L'Autorité contractante et ses Conseillers externes rédigent le projet de Contrat de partenariat (PPP) en soumettant les conditions de celui-ci à un Benchmarking. Avant d'obtenir de la part de l'Autorité approbatrice l'autorisation d'ouvrir la Négociation directe, l'Autorité contractante effectue les démarches nécessaires pour acquérir les droits de passage et/ou terrains nécessaires et assurer la conformité aux normes environnementales et sociales. L'Autorité approbatrice valide le projet de Contrat de partenariat avant l'ouverture de la Négociation directe. L'Autorité contractante et ses Conseillers externes négocient les conditions du Contrat de partenariat avec le Promoteur de l'offre spontanée de façon à obtenir le meilleur Rapport qualité/prix.

L'encadré ci-dessous présente des informations concernant les trois modes de passation de marché, en précisant, pour chacun, les cas dans lesquels ils peuvent être appliqués ainsi que leurs avantages et inconvénients respectifs.

5.2 DÉFINIR LES EXIGENCES EN MATIÈRE DE PRÉPARATION DE LA PASSATION DE MARCHÉ

La politique de gestion des offres spontanées doit définir clairement les exigences applicables à la préparation de la passation de marché avant de lancer

ENCADRÉ 17: CHOIX DU MODE DE PASSATION DE MARCHÉ

MODE DE PASSATION	MISE EN CONCURRENCE (SANS MESURE INCITATIVE)	MISE EN CONCURRENCE (AVEC MESURE INCITATIVE)	NÉGOCIATION DIRECTE
Description	Le projet proposé fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres conformément à la réglementation nationale applicable aux PPP et à la commande publique.	Le projet proposé fait l'objet d'une procédure d'appel d'offres conformément à la réglementation nationale applicable aux PPP et à la commande publique. Le promoteur de l'offre spontanée bénéficie d'une mesure incitative dans le cadre de l'appel d'offres.	La négociation du contrat de partenariat (PPP) s'effectue directement entre le promoteur de l'offre spontanée et l'autorité contractante.
Dans quel cas opter pour ce mode de passation?	Le projet proposé devrait susciter l'intérêt du secteur privé dans le cadre d'un appel d'offres.	Le projet proposé devrait susciter l'intérêt du secteur privé dans le cadre d'un appel d'offres.	Si l'autorité contractante estime (après avoir effectué un benchmarking et consulté les acteurs du marché) que le projet proposé est peu susceptible d'intéresser le secteur privé dans le cadre d'un appel d'offres, elle peut opter pour une négociation directe. Le manque d'intérêt du secteur privé peut être lié notamment au fait que le projet proposé comprend des volets innovants que les autres opérateurs privés auront davantage de mal à exécuter que le promoteur de l'offre spontanée.
Avantages	Ce mode de passation de marché est le plus susceptible de déboucher sur une tarification au prix de marché et sur un rapport qualité/prix avantageux, donc de servir l'intérêt général.	Par comparaison avec la négociation directe, la passation de marché par mise en concurrence, même si elle prévoit l'octroi de mesures incitatives, est plus susceptible de déboucher sur une tarification au prix de marché et sur un rapport qualité/prix avantageux.	Lorsqu'un projet ne suscite l'intérêt d'aucun autre candidat, une négociation directe avec le promoteur de l'offre spontanée est parfois le seul mode d'exécution possible.
Inconvénients	L'absence de mesure incitative dans le cadre de l'appel d'offres peut avoir pour effet de freiner l'intérêt des promoteurs d'offres spontanées.	Le fait que le promoteur de l'offre spontanée bénéficie d'un avantage sur les autres candidats risque de freiner l'intérêt du secteur privé, par comparaison avec une mise en concurrence ne prévoyant aucune mesure incitative.	En cas de négociation directe, il n'est pas facile de garantir une tarification au prix de marché et un rapport qualité/prix avantageux.

une mise en concurrence ou d'entamer la négociation directe avec le promoteur de l'offre spontanée, selon le cas.

5.2.1 DÉFINIR LES TRAVAUX PRÉALABLES À LA PASSATION DE MARCHÉ

Définir les documents à élaborer avant de lancer la mise en concurrence.

La politique de gestion des offres spontanées doit définir la documentation à constituer avant l'appel d'offres. Les travaux préalables à la passation de marché permettent à l'autorité contractante de bien se préparer avant de lancer la procédure. Ce travail contribue à renforcer la confiance des candidats potentiels, donc la probabilité de recevoir des offres compétitives. La clause-type ci-dessous définit les travaux à réaliser, dans le cadre de la préparation de la passation, avant de lancer une procédure d'appel d'offres.

CLAUDE-TYPE 30: TRAVAUX PRÉALABLES À LA PASSATION DE MARCHÉ (AVANT MISE EN CONCURRENCE)

L'Autorité contractante et ses Conseillers externes préparent le lancement d'une procédure de Mise en concurrence en réalisant les travaux suivants:

1. Consultation des acteurs du marché;
2. Finalisation de la Structure du PPP et de la Répartition des risques;
3. Finalisation du Mode de passation de marché;
4. Rédaction du projet de Contrat de partenariat (PPP); et
5. Constitution du Dossier de consultation (Règlement de consultation et Critères d'évaluation des offres, notamment).

Si la phase de Passation de marché ne débute pas immédiatement après la phase de Développement de projet, l'Autorité contractante et ses Conseillers externes reconfirment également les éléments constitutifs du Dossier de développement de projet.

Définir les documents à élaborer avant d'entamer la négociation directe.

En cas de négociation directe, les travaux préalables à la passation de marché visent à renforcer le pouvoir de négociation de l'autorité contractante. Ces travaux préalables consistent: (1) à rédiger un avenant à l'accord de développement de projet signé entre l'autorité contractante et le promoteur de l'offre spontanée (de façon à encadrer la poursuite des activités de développement de projet); (2) à rédiger une « procédure de négociation directe » pour encadrer les négociations; et (3) à rédiger un projet de contrat de partenariat (PPP). Les Lignes directrices recommandent vivement à l'autorité contractante de rédiger elle-même le projet de contrat de partenariat (avec l'aide de ses conseillers externes, le cas échéant). Cela permet à l'autorité contractante de mieux maîtriser les conditions contractuelles dans le cadre du processus de négociation.⁵⁹

CLAUDE-TYPE 31: TRAVAUX PRÉALABLES À LA PASSATION DE MARCHÉ (AVANT NÉGOCIATION DIRECTE)

L'Autorité contractante et ses Conseillers externes préparent l'ouverture de la Négociation directe avec le Promoteur de l'offre spontanée en réalisant les travaux suivants:

1. Finalisation de la Structure du PPP;
2. Élaboration de la Procédure de négociation directe; et
3. Rédaction du projet de Contrat de partenariat (PPP).

L'Autorité contractante rédige également un avenant à l'Accord de développement de projet signé avec le Promoteur de l'offre spontanée, de façon à encadrer la poursuite des activités de Développement de projet durant la phase de Passation de marché.

Le Promoteur de l'offre spontanée ne participe pas à la rédaction du projet de Contrat de partenariat. Dans la mesure du possible, l'Autorité contractante rédige le projet de Contrat de partenariat en se conformant aux clauses du contrat-type de PPP, le cas échéant.

Si la phase de Passation de marché ne débute pas immédiatement après la phase de Développement de projet, l'Autorité contractante et ses Conseillers externes reconfirment également les éléments constitutifs du Dossier de développement de projet.

⁵⁹ L'autorité contractante peut établir des contrats-types de PPP pour les projets entrepris dans un même secteur, ce qui lui évitera d'avoir à rédiger un nouveau contrat pour chaque projet.

Prévoir les modalités de recours au benchmarking et à la consultation des acteurs du marché au moment de préparer la passation de marché.

Avant de lancer une mise en concurrence ou une négociation directe, l'autorité contractante doit s'assurer qu'elle dispose de suffisamment d'informations pour confirmer la structure du PPP, le dossier de consultation et le projet de contrat de partenariat. Elle peut avoir recours à un benchmarking pour étayer les décisions relatives à la structuration du projet; cela lui permet d'analyser la structure de PPP et les résultats d'appels d'offres comparables. Le benchmarking est particulièrement utile lorsque l'autorité contractante a une expérience limitée en matière de rédaction de dossiers de consultation.

CLAUSE-TYPE 32: RECOURS AU BENCHMARKING ET À LA CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ DURANT LA PHASE DE PASSATION DE MARCHÉ

L'Autorité contractante a recours à un Benchmarking pour étayer la structuration du PPP, le choix du Mode de Passation de marché et la rédaction du projet de Contrat de partenariat (PPP). Si elle a besoin d'informations complémentaires pour valider la structure de PPP proposée ou promouvoir le Projet, l'Autorité contractante peut entreprendre une Consultation des acteurs du marché, notamment des Candidats concurrents potentiels.

Durant la phase de passation de marché, l'autorité contractante peut également avoir recours à une consultation des acteurs du marché. Celle-ci peut permettre à l'autorité contractante de confirmer la bancabilité de la structure de PPP ainsi que le degré d'intérêt du secteur privé. Dans certains cas, la consultation des acteurs du marché permet également de promouvoir le projet auprès des opérateurs privés, ce qui peut susciter leur intérêt et leur permettre de se préparer à participer à l'appel d'offres. La consultation des acteurs du marché aide également l'autorité contractante à apprécier les capacités et les intérêts du secteur privé.⁶⁰

5.2.2 DÉFINIR LES AUTORISATIONS ET VALIDATIONS REQUISES

Définir les autorisations et validations requises avant de lancer la procédure de mise en concurrence.

La politique de gestion des offres spontanées doit préciser les autorisations et validations à obtenir avant de lancer un appel d'offres. Les principales autorisations et validations requises sont les suivantes:

- Droits de passage et/ou terrains à acquérir;
- Certificats de conformité aux normes environnementales et sociales; et
- Validation du dossier de consultation (projet de contrat de partenariat (PPP), notamment).

L'obtention de ces validations permet de réduire le profil de risque du projet. Ce travail contribue à renforcer la confiance des candidats potentiels, donc la probabilité de recevoir des offres compétitives.

⁶⁰ Pour de plus amples informations sur le benchmarking et la consultation des acteurs du marché, voir l'Outil 9 et l'Outil 10 dans la Partie C.

5.3 DÉFINIR LES PROCÉDURES DE PASSATION DE MARCHÉ

Tant pour les procédures de mise en concurrence que pour les négociations directes, la politique de gestion des offres spontanées doit préciser les règles de commande publique à appliquer par l'autorité contractante.

5.3.1 DÉFINIR UN CALENDRIER

Fixer les délais à respecter par l'autorité contractante en phase de passation de marché.

La politique de gestion des offres spontanées doit fixer les délais applicables à la phase de passation de marché. Les appels d'offres (et, à plus forte raison, les négociations directes) accusent souvent des retards; l'autorité contractante doit donc veiller à ce que les délais fixés soient réalistes et reflètent la complexité du projet, ainsi que ses propres moyens et sa propre expérience. Il est essentiel de respecter les délais stipulés dans la politique de gestion des offres spontanées afin d'assurer l'acceptation du processus de gestion par le grand public, mais aussi l'intérêt du secteur privé. Les retards et incertitudes en cours d'appel d'offres peuvent s'avérer coûteux pour les opérateurs privés, ayant pour conséquence finale une augmentation du prix proposé dans leurs offres, au détriment du rapport qualité/prix.

CLAUSE-TYPE 33: ÉTABLIR UN CALENDRIER (DANS LE CAS D'UNE PROCÉDURE DE MISE EN CONCURRENCE)

L'Autorité contractante établit un calendrier clair et réaliste pour la préparation de la Passation de marché et la procédure d'Appel d'offres. L'Autorité contractante s'efforce d'achever la préparation de la Passation de marché dans un délai de [6] à [18] mois,* et la procédure d'Appel d'offres dans un délai de [12] à [24] mois.**

Dans le cas où elle estimerait avoir besoin d'un délai supplémentaire pour achever la Passation de marché, l'Autorité contractante en fait la demande par écrit à l'Autorité approbatrice, en indiquant les motifs de sa demande.

* D'après le Chapitre 5 du document intitulé « [PPP Certification Program Guide](#) » (anglais), la préparation de la passation de marché nécessite habituellement de 6 à 18 mois.

** Pour plus d'informations sur les différents délais dans le cadre d'une procédure d'appel d'offres, voir le Chapitre 6 du document intitulé « [PPP Certification Program Guide](#) » (anglais).

CLAUSE-TYPE 34: ÉTABLIR UN CALENDRIER (DANS LE CAS D'UNE PROCÉDURE DE NÉGOCIATION DIRECTE)

L'Autorité contractante établit un calendrier clair et réaliste pour préparer et mener à bien la Négociation directe. L'Autorité contractante s'efforce d'achever la préparation de la Négociation directe dans un délai de [6] à [12] mois, et la procédure de Négociation directe dans un délai de [6] à [12] mois.

Dans le cas où elle estimerait avoir besoin d'un délai supplémentaire pour achever la Passation de marché, l'Autorité contractante en fait la demande par écrit à l'Autorité approbatrice, en indiquant les motifs de sa demande.

5.3.2 DEFINIR LES PROCEDURES DE MISE EN CONCURRENCE

Définir les procédures d'appel d'offres applicables et prévoir ou non l'octroi de mesures incitatives au promoteur de l'offre spontanée.

Dans les États ou pays dotés de procédures de mise en concurrence robustes, les présentes Lignes directrices recommandent que la politique de gestion des offres spontanées renvoie aux procédures existantes en matière de passation de marchés sous forme de PPP. Dans les États ou pays dans lesquels les procédures existantes en matière de passation des contrats de PPP ne sont pas suffisamment transparentes ou ne contribuent pas à créer des conditions de soumission équitables, il est recommandé que les gouvernements définissent des procédures d'appel d'offres spécifiques aux offres spontanées afin de garantir la transparence et la concurrence.⁶¹ La politique de gestion des offres spontanées doit indiquer clairement si des mesures incitatives seront octroyées au promoteur de l'offre spontanée, lui conférant un avantage sur les candidats concurrents.⁶²

CLAUSE-TYPE 35: PROCÉDURES APPLICABLES AU PROCESSUS DE MISE EN CONCURRENCE

Sans mesure incitative en faveur du Promoteur de l'offre spontanée:

L'Autorité contractante organise une procédure de Mise en concurrence. Pour garantir des conditions de soumission équitables, aucun avantage n'est octroyé au Promoteur de l'offre spontanée sur les autres Candidats. L'Autorité contractante s'efforce de stimuler la concurrence dans le cadre de l'Appel d'offres.

OU:

L'Autorité contractante applique les mêmes procédures d'Appel d'offres que dans le cas des Projets de PPP initiés par le secteur public, telles que stipulées dans [intitulé de la Loi sur les PPP/de la Loi sur la passation des marchés].

Avec octroi de mesures incitatives en faveur du Promoteur de l'offre spontanée:

Bonus: L'Autorité contractante organise une procédure de Mise en concurrence en vue d'attribuer l'exécution du Projet. L'Autorité contractante s'efforce de stimuler la concurrence dans le cadre de l'Appel d'offres. L'Autorité contractante octroie au Promoteur de l'offre spontanée un Bonus n'excédant pas [XX] % de [Offre financière].

OU:

Présélection automatique: L'Autorité contractante organise une procédure de Mise en concurrence en vue d'attribuer l'exécution du Projet. L'Autorité contractante s'efforce de stimuler la concurrence dans le cadre de l'Appel d'offres. À condition qu'il présente l'expérience requise en matière d'Exécution de projet, le Promoteur de l'offre spontanée peut faire l'objet d'une Présélection automatique dans le cadre de l'Appel d'offres. Pour garantir des conditions de soumission équitables, aucun avantage supplémentaire n'est octroyé au Promoteur de l'offre spontanée sur les autres Candidats concurrents.

Prévoir un délai suffisant pour la préparation des offres et un accès équitable à l'information pour les candidats concurrents.

Les candidats concurrents doivent disposer de suffisamment de temps pour élaborer une offre compétitive; cela contribue à garantir l'intérêt du secteur privé dans le cadre d'une mise en concurrence. En règle générale, les opérateurs privés ont besoin d'un délai de 3 à 6 mois (selon la complexité du projet)

⁶¹ Les gouvernements peuvent également envisager d'aligner leurs règles de commande publique sur les exigences définies en la matière par les Institutions financières internationales (IFI) telles que le Groupe de la Banque mondiale; ces exigences sont formalisées dans la procédure dite « d'Appel d'offres international » (AOI).

⁶² Le Chapitre 3.3.5 de la Partie A des présentes Lignes directrices présente les différents dispositifs d'incitation. Pour plus d'informations sur ces mesures incitatives, voir l'Outil 7 de la Partie C.

pour pouvoir élaborer une offre de qualité. L'autorité contractante peut consulter les candidats pressentis pour s'assurer que le délai imparti est suffisant et adapté au vu de la complexité du projet.

CLAUSE-TYPE 36: DÉLAI FIXÉ POUR LES CANDIDATS CONCURRENTS

L'Autorité contractante fixe à tous les candidats un délai raisonnable pour préparer et soumettre leurs Offres. Le délai fixé pour la préparation des Offres soumises en réponse à une Offre spontanée ne peut être inférieur à [3] mois.

Pour apprécier le caractère raisonnable du délai de préparation des Offres, l'Autorité contractante peut engager des discussions ouvertes avec les opérateurs privés susceptibles de soumettre des Offres.

Le délai fixé aux Candidats pour préparer et soumettre des Offres en réponse à l'Appel d'offres peut être prolongé si l'Autorité contractante estime que ce prolongement est justifié par la complexité du Projet.

Les candidats concurrents doivent pouvoir accéder rapidement et dans des conditions équitables à l'ensemble des informations nécessaires sur le projet. En règle générale, ces informations englobent toutes les études de faisabilité réalisées à la phase de développement de projet ainsi que le projet de dossier d'appel d'offres élaboré à la phase de passation du marché. Tous les candidats doivent avoir accès à ces documents.

CLAUSE-TYPE 37: ACCÈS À L'INFORMATION DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE DE MISE EN CONCURRENCE

L'Autorité contractante veille à ce que les Candidats concurrents puissent accéder rapidement et équitablement aux informations sur le Projet dont dispose le Promoteur de l'offre spontanée. Les documents sur le Projet sont publiés au/sur [nom du Journal officiel ou du site Internet de l'Autorité contractante] et incluent l'ensemble des études réalisées durant la phase de Développement de projet, ainsi que le Dossier de consultation, le projet de Contrat de partenariat et la répartition des risques proposée durant la phase de Passation de marché.

5.3.3 DEFINIR LES PROCEDURES DE NEGOCIATION DIRECTE

Préciser les procédures de passation de marché applicables à la négociation directe.

Si elle autorise une négociation directe des contrats de partenariat (PPP), la politique de gestion des offres spontanées doit stipuler les procédures à appliquer par l'Autorité contractante. Les processus applicables à la négociation directe doivent être formalisés dans une procédure de négociation directe dont la teneur est présentée dans la clause-type ci-dessous. La procédure de négociation directe doit également préciser si le promoteur de l'offre spontanée est tenu d'attribuer les principaux contrats de sous-traitance par mise en concurrence.⁶³

⁶³ Imposer la mise en concurrence avant l'attribution des principaux contrats de sous-traitance du projet consiste à solliciter des propositions de la part de différents prestataires spécialisés dans la conception et la construction, l'exploitation et la maintenance, ainsi que le financement des projets.

CLAUDE-TYPE 38: PROCÉDURES APPLICABLES À LA NÉGOCIATION DIRECTE

Avant d'entamer la Négociation directe, l'Autorité contractante et le Promoteur de l'offre spontanée signent la Procédure de négociation directe.

Celle-ci couvre, au minimum, les points suivants:

1. Critères à appliquer par l'Autorité contractante pour évaluer et valider les conditions définitives du Contrat de partenariat;
2. Délai pour achever la Négociation directe (et modalités de prolongement de ce délai, le cas échéant);
3. Conditions d'indemnisation applicables aux retards ou demandes supplémentaires de l'Autorité contractante;
4. Modalités de communication entre l'Autorité contractante et le Promoteur de l'offre spontanée dans le cadre de la Négociation directe;
5. Droits et obligations respectifs de l'Autorité contractante et du Promoteur de l'offre spontanée;
6. Résultats possibles de la Négociation directe;
7. Modalités de gestion des conflits d'intérêts éventuels;
8. Exigences relatives à l'attribution des principaux contrats de sous-traitance par Mise en concurrence; et
9. Exigences relatives à la confidentialité, à la propriété intellectuelle ou à la communication d'informations (Contrat de partenariat, notamment).

L'Autorité Contractante et ses Conseillers externes négocient directement le Contrat de partenariat avec le Promoteur de l'offre spontanée, dans les conditions prévues à la Procédure de négociation directe. L'Autorité contractante sollicite l'avis de Conseillers externes indépendants avant de valider le Contrat de partenariat. Les Conseillers externes soumettent les principales conditions du Contrat de partenariat à un Benchmarking.

ENCADRÉ 18: MISE EN CONCURRENCE DES SOUS-TRAITANTS POTENTIELS PAR DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT DE PROJETS AVANT ATTRIBUTION DES CONTRATS

Même dans le cadre d'une négociation directe, les autorités contractantes peuvent exiger que l'attribution des principaux contrats de sous-traitance (conception-construction, exploitation et maintenance et financement) fasse l'objet d'une mise en concurrence, de façon à garantir une tarification au prix de marché. Ce modèle est souvent appliqué par les sociétés de développement, dont le rôle consiste essentiellement à identifier, développer, structurer et attribuer les projets. Ces sociétés réalisent les études de faisabilité nécessaires, structurent et attribuent les contrats de sous-traitance rattachés au contrat de partenariat (PPP) et se chargent d'obtenir un financement pour le projet. Certaines sociétés de développement de projets conservent une participation minoritaire dans le projet après son closing financier. Les deux sociétés de développement de projets les plus renommées sont InfraCo* et IFC InfraVentures** (une initiative de la Société financière internationale (IFI)).

* Pour plus d'informations, voir [InfraCo Africa](#) ou [InfraCo Asia](#).

** Pour plus d'informations, voir [IFC InfraVentures website](#).

Prévoir les modalités de recours au benchmarking durant la négociation directe.

Les présentes Lignes directrices recommandent vivement que l'autorité contractante ait recours à un benchmarking dans le cadre de la négociation directe.⁶⁴ Durant la phase de passation de marché, l'autorité contractante doit décider de prendre ou non des engagements à long terme et valider les conditions proposées dans le contrat de partenariat (PPP). La validation des conditions contractuelles est essentielle dans le cadre de toute négociation directe,

⁶⁴ Pour de plus amples informations sur le benchmarking, voir l'Outil 9: Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées.

pour garantir que le contrat sera équitable, cohérent par rapport aux contrats similaires et apte à générer un rapport qualité/prix avantageux.

5.4 VALIDATIONS REQUISES ET EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMMUNICATION D'INFORMATIONS

/// Définir les exigences en matière de communication d'informations à la phase de passation de marché.

Dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, la publication de toutes les informations essentielles sur le projet favorise l'intérêt du secteur privé et garantit l'acceptation du projet de PPP par le grand public. La publication d'informations sur le projet et du contrat de partenariat revêt encore plus d'importance en cas de négociation directe, compte tenu des inquiétudes concernant le manque de transparence et d'équité des conditions contractuelles.

CLAUSE-TYPE 39: COMMUNICATION D'INFORMATIONS DURANT LA PHASE DE PASSATION DE MARCHÉ (APPEL D'OFFRES)

Mise en concurrence

Durant la phase de Passation de marché, l'Autorité contractante publie le Dossier de consultation en le mettant à la disposition de toutes les parties intéressées, y compris les Candidats concurrents et le grand public. À l'issue de la phase de Passation de marché, l'Autorité contractante publie le Contrat de partenariat et ses Annexes.

OU:

Durant la phase de Passation de marché, l'Autorité contractante publie le Dossier de consultation en le mettant à la disposition de toutes les parties intéressées, y compris les Candidats concurrents et le grand public. À l'issue de la phase de Passation de marché, l'Autorité contractante publie une version du Contrat de partenariat et de ses Annexes, adaptée de façon à exclure toute information confidentielle.

Négociation directe

À l'issue de la phase de Passation de marché, l'Autorité contractante publie le Contrat de partenariat et ses Annexes.

OU:

À l'issue de la phase de Passation de marché, l'Autorité contractante publie une version du Contrat de partenariat et de ses Annexes, adaptée de façon à exclure toute information confidentielle.

/ Définir les validations requises tout au long de la quatrième phase, notamment avant le lancement de la procédure d'appel d'offres et avant la signature du contrat de partenariat.

CLAUSE-TYPE 40: VALIDATIONS REQUISES À L'ISSUE DE LA PHASE DE PASSATION DE MARCHÉ

Mise en concurrence

L'Autorité approbatrice valide le Dossier de consultation avant le lancement de la procédure de Mise en concurrence.

L'Autorité contractante évalue la version définitive du Contrat de partenariat à l'aide des Critères d'évaluation, pour garantir sa conformité aux critères de Viabilité budgétaire, d'Intérêt général, de Faisabilité et de Rapport qualité/prix. L'Autorité contractante sollicite l'avis de Conseillers externes indépendants avant de valider le Contrat de partenariat.

Négociation directe

L'Autorité approbatrice valide le projet de Contrat de partenariat et la Procédure de négociation directe avant l'ouverture de la Négociation directe. L'Autorité approbatrice sollicite l'avis de Conseillers externes indépendants.

L'Autorité contractante évalue la version définitive du Contrat de partenariat à l'aide des Critères d'évaluation, pour garantir sa conformité aux critères de Viabilité budgétaire, d'Intérêt général, de Faisabilité et de Rapport qualité/prix.

La phase de passation de marché s'achève après le closing commercial et financier du projet.



**BOÎTE À OUTILS
MISE EN ŒUVRE ET
INSTITUTIONNALISATION DE
LA POLITIQUE DE GESTION DES
OFFRES SPONTANÉES**

OBJET DE LA BOÎTE À OUTILS

Cette boîte à outils a pour objet de présenter des informations et réflexions complémentaires pour étayer les décisions stratégiques visées dans la Partie B des Lignes directrices. Les outils présentés dans la Partie C visent à faciliter la rédaction de la politique et le traitement des offres spontanées (mise en œuvre de la politique).

STRUCTURE DE LA BOÎTE À OUTILS

Les outils sont organisés selon les quatre grandes phases du processus de gestion des offres spontanées. Les trois derniers outils (Outils 8 à 10) portent sur l'ensemble du processus de gestion des offres spontanées.

FIGURE 5: APERÇU DE LA BOÎTE À OUTILS

Soumission de l'offre	1	Définition des exigences concernant le dossier d'offre
	2	Fixation du montant des frais d'examen
	3	Formulaire de contrôle de conformité
Évaluation de l'offre	4	Critères d'évaluation détaillés
	5	Fiche d'évaluation
Développement du projet	6	Accord de développement de projet
Passation du marché	7	Mesures incitatives lors de la mise en concurrence
Ensemble du processus de gestion des offres spontanées	8	Publication d'informations aux différentes étapes du processus de gestion des offres spontanées
	9	Benchmarking dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées
	10	Consultation des acteurs du marché dans le cadre du processus de gestion des offres spontanées

1. DÉFINITION DES EXIGENCES CONCERNANT LE DOSSIER D'OFFRE

Définir des exigences claires et cohérentes pour le dossier d'offre contribue à renforcer la transparence et la responsabilité dans le processus de gestion des offres spontanées. De telles exigences facilitent la procédure d'évaluation des offres spontanées, tout en dissuadant les promoteurs de soumettre des propositions de mauvaise qualité. Cet outil fournit aux gouvernements des informations sur les aspects à prendre en compte au moment de définir les exigences minimales concernant le dossier d'offre.

1. SE RÉFÉRER AUX EXIGENCES EXISTANTES

Si elles existent, se référer aux études et évaluations requises durant la phase d'identification et de présélection des projets de PPP initiés par le secteur public. À défaut, consulter les exigences minimales pour le dossier d'offre, indiquées à titre de référence dans les Lignes directrices.

2. PASSER EN REVUE LES CRITÈRES D'ÉVALUATION

Énumérer dans le détail les informations requises pour évaluer rigoureusement l'offre spontanée à l'aide des quatre critères d'évaluation que sont l'intérêt général, la faisabilité, la pertinence d'un PPP et la viabilité budgétaire.

3. PRÉCISER LE NIVEAU DE DÉTAIL ATTENDU

S'assurer que les exigences minimales pour le dossier d'offre correspondent à un stade de conception préliminaire, tel qu'expliqué ci-dessous.

4. CONFIRMER QUE LES EXIGENCES MINIMALES POUR LE DOSSIER D'OFFRE SONT CONFORMES AUX OBJECTIFS ET AUX PRINCIPES DIRECTEURS DE LA POLITIQUE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

- Les exigences pour le dossier d'offre favorisent-elles la soumission d'offres spontanées conformes aux objectifs et aux principes directeurs de la politique de gestion des offres spontanées? (Par exemple, les exigences favorisent-elles la soumission de propositions innovantes?)
- Les exigences pour le dossier d'offre sont-elles suffisamment détaillées pour dissuader les opérateurs privés de soumettre des offres de mauvaise qualité ou incomplètes?
- L'autorité contractante (assistée de ses conseillers externes) dispose-t-elle de capacités techniques suffisantes pour examiner les offres spontanées qui seront soumises à la lumière des exigences définies?
- Les exigences pour le dossier d'offre débouchent-elles sur des coûts d'opération acceptables pour les promoteurs d'offres spontanées et sur des coûts d'évaluation acceptables pour le secteur public?
- Les exigences pour le dossier d'offre sont-elles suffisamment strictes pour favoriser la soumission d'offres de qualité?

Les exigences minimales pour le dossier d'offre doivent correspondre à une progression de 10–30 % de la conception du projet.



Définition du périmètre et
planification du projet

10–20% conception

Conception/
ingénierie préliminaire

10–30% conception

Conception/
ingénierie avancée

30–60% conception

Conception finale

60–90% conception

Construction

Exploitation et maintenance

2. FIXATION DU MONTANT DES FRAIS D'EXAMEN

Pour que le montant des frais d'examen soit adapté au contexte local, il est recommandé à l'autorité contractante d'estimer le coût d'évaluation des offres spontanées. Pour effectuer ce calcul, l'outil ci-dessous propose deux méthodes différentes:

STRUCTURE DES FRAIS D'EXAMEN	ASPECTS À PRENDRE EN COMPTE	EXEMPLE
Frais forfaitaires (frais fixes)	Ce système peut permettre de recouvrer en partie le coût d'évaluation des offres spontanées, tout en dissuadant les opérateurs privés de soumettre des offres opportunistes. Attention cependant: s'il est trop élevé, le montant des frais d'examen risque de décourager certains promoteurs dont les offres spontanées auraient pu être intéressantes.	Dans l'État de Virginie (États-Unis), les promoteurs doivent acquitter, au moment de soumettre leurs propositions, des frais d'examen non-remboursables et non-négociables de 50 000 dollars par offre spontanée.*
Frais progressifs basés sur le coût d'investissement estimé du projet proposé	Ce système peut permettre de recouvrer en partie le coût d'évaluation des offres spontanées, tout en dissuadant les opérateurs privés de soumettre des offres opportunistes. Le temps et les moyens que l'autorité contractante doit consacrer à l'évaluation d'une offre varient souvent en fonction de l'ampleur et de la complexité du projet proposé.	En Arizona (États-Unis), le barème suivant est appliqué pour définir le coût d'évaluation des offres spontanées, selon le coût d'investissement**: • investissement < 50 M\$: 20 000 \$ • entre 50 M\$ et 100 M\$: 35 000 \$ • entre 100 M\$ et 250 M\$: 60 000 \$ • entre 250 M\$ et 500 M\$: 85 000 \$ • entre 500 M\$ et 1 md\$: 110 000 \$ • investissement > 1 md\$: 135 000 \$

* Pour de plus amples informations, voir le document « [Implementation Manual and Guidelines For the Public-Private Transportation Act of 1995](#) » (anglais), publié par l'État fédéré de Virginie (États-Unis) en novembre 2014.

** [P3 Program Guidelines](#) (anglais), Arizona Department of Transportation, Office of P3 Initiatives, ADOT, 201.

3. FORMULAIRE DE CONTRÔLE DE CONFORMITÉ

Cet outil propose, à titre de référence, un modèle pour le contrôle de conformité à effectuer par l'autorité contractante avant l'entrée en phase d'évaluation de l'offre. Ce modèle peut être adapté par les gouvernements en fonction de leurs exigences de conformité particulières.

Éléments du dossier d'offre spontanée	Critères de contrôle de conformité	Justification
Intérêt général et intérêt du secteur privé	Définition d'une offre spontanée	
☐ Description du projet proposé (conception générale, croquis ou plans d'alignement, notamment)	L'offre soumise est-elle conforme à la définition d'une offre spontanée donnée à la Clause [X] de la politique de gestion des offres spontanées?	☐ Oui
☐ Évaluation préliminaire visant à démontrer l'existence d'un besoin public auquel répondrait le projet proposé (présentation des avancées sociales générées et conformité aux programmes d'infrastructures du gouvernement, notamment)		☐ Non
Faisabilité du projet et tarification au prix de marché	Dossier d'offre	
☐ <i>FACULTATIF: Étude préliminaire de faisabilité économique ou analyse coûts/avantages.</i>	L'offre spontanée satisfait-elle aux exigences pour le dossier d'offre, stipulées à la Clause [X] de la politique de gestion des offres spontanées?	☐ Oui
☐ Descriptif technique préliminaire du projet proposé		☐ Non
☐ Étude préliminaire de faisabilité financière	Critères d'évaluation d'intégrité	
☐ Plan d'exploitation préliminaire	L'offre spontanée satisfait-elle aux critères d'évaluation d'intégrité, stipulés à la Clause [X] de la politique de gestion des offres spontanées?	☐ Oui
Pertinence d'un PPP et mode de passation de marché		☐ Non
☐ Analyse préliminaire des risques du projet	Évaluation globale	
☐ <i>FACULTATIF: Évaluation préliminaire de la pertinence du PPP ou détermination préliminaire du mode d'exécution le mieux adapté</i>	L'offre spontanée est-elle conforme aux trois critères de contrôle de conformité?	☐ Oui
FACULTATIF: Soutien financier du gouvernement		L'offre spontanée est conforme: l'offre spontanée est admise à la phase d'évaluation. L'autorité contractante en informe son promoteur.
☐ Confirmation que le projet proposé ne nécessite aucun soutien financier de la part du gouvernement, ou		☐ Non
☐ Description préliminaire du type et du montant du soutien financier que le projet nécessitera de la part du gouvernement.		L'offre spontanée n'est pas conforme: l'autorité contractante en informe son promoteur et lui indique les points de non-conformité.

4. CRITÈRES D'ÉVALUATION DÉTAILLÉS

La définition de critères d'évaluation clairs et détaillés contribue à renforcer la transparence et la responsabilité dans le processus de gestion des offres spontanées. Cet outil a pour objet de fournir une liste de questions-types destinées à faciliter la définition des critères d'évaluation détaillés à appliquer dans le cadre de la politique de gestion des offres spontanées.

INTÉRÊT GÉNÉRAL	Le projet proposé sert-il l'intérêt général?
Critères d'évaluation	Voici, à titre de référence, une liste de critères utilisables pour évaluer une offre spontanée au regard de l'intérêt général. • L'offre doit être conforme aux priorités et aux objectifs nationaux, ainsi qu'au programme national de développement. • L'offre doit être conforme aux priorités stratégiques du ministère ou de l'administration de tutelle et aux programmes sectoriels à long terme. • L'offre doit répondre à un besoin avéré, répertorié dans les programmes d'infrastructures correspondants. • L'offre doit proposer, pour l'exécution d'un service public essentiel, une solution innovante et/ou présentant un rapport coût / efficacité avantageux. • L'offre ne doit pas contribuer à la création d'un monopole en termes de fourniture de services sans protéger l'intérêt général.
FAISABILITÉ	Le projet est-il faisable d'un point de vue technique, financier et économique?
Critères d'évaluation	Voici, à titre de référence, une liste de critères utilisables pour évaluer une offre spontanée au regard de la faisabilité du projet proposé. • Le ou les site(s) proposé(s) pour le projet et les terrains nécessaires doivent être disponibles; à défaut, leur acquisition doit être relativement simple. • Le périmètre technique du projet doit être raisonnable; les spécifications et normes proposées doivent être conformes aux exigences du projet et du secteur. • Les études préliminaires (y compris de toute solution technologique innovante proposée) doivent être faisables et pratiques. • Les plans d'exploitation et de maintenance doivent être faisables et pratiques du point de vue technique. • Les principaux certificats de conformité environnementale ou permis nécessaires (et les démarches requises aux fins de leur obtention) doivent être clairement mentionnés, et les délais correspondants intégrés au calendrier du projet. • Les calendriers proposés doivent être pratiques, réalistes et gérables. • Les principaux risques techniques et opérationnels associés au projet doivent être identifiés et assortis d'un plan de gestion adapté. • Les principaux raccordements et liaisons à prévoir avec les infrastructures ou ressources existantes (approvisionnement en carburant, alimentation en électricité, infrastructures externes, etc.) doivent être identifiés et assortis d'un plan de gestion adapté. • Tel qu'ils ressortent de l'étude préliminaire, les impacts environnementaux et sociaux doivent être acceptables. • Étude préliminaire des impacts du projet proposé au regard du réchauffement climatique et de la durabilité.

FAISABILITÉ	Le projet est-il faisable d'un point de vue technique, financier et économique?
Critères d'évaluation	Voici, à titre de référence, une liste de critères utilisables pour évaluer une offre spontanée au regard de la faisabilité du projet proposé. • Toutes les hypothèses relatives aux principaux facteurs de coût incluses dans l'étude préliminaire de faisabilité financière doivent être raisonnables et refléter les conditions de marché en vigueur. • Les hypothèses relatives aux tarifs/prix incluses dans l'analyse préliminaire de la demande doivent pouvoir être justifiées et refléter à la fois les conditions du marché et celles des projets comparables. • Les hypothèses relatives aux coûts d'exploitation et de maintenance du projet doivent être raisonnables. • Si l'offre spontanée inclut un modèle financier préliminaire, toutes les hypothèses et prévisions couvrant le cycle de vie du projet doivent être raisonnables. • Les principales sources de financement du projet doivent être identifiées et raisonnables. • Les principaux ratios financiers (dont le taux de rendement interne (TRI) et la valeur actuelle nette (VAN)) doivent être réalistes. • Si l'analyse coûts/avantages tient compte des retombées économiques attendues du projet, celles-ci doivent être raisonnables.
PERTINENCE D'UN PPP	L'exécution sous forme de PPP est-elle une solution adaptée pour ce projet?
Critères d'évaluation	Voici, à titre de référence, une liste de critères utilisables pour évaluer une offre spontanée au regard de la pertinence d'un PPP. • L'exécution du projet proposé sous forme de PPP doit être autorisée dans le respect du cadre législatif en vigueur. • L'échelle et la complexité du projet proposé doivent être suffisantes pour justifier une exécution sous forme de PPP. • Tels qu'ils sont proposés dans l'offre spontanée, les rôles respectifs du secteur public et du secteur privé doivent être adaptés et raisonnables. • Telle qu'elle est proposée dans l'offre spontanée, la répartition des risques doit être adaptée et raisonnable. • Au vu des projets comparables, le rapport qualité/prix escompté d'une exécution sous forme de PPP doit être réaliste.
VIABILITÉ BUDGÉTAIRE	Le projet est-il viable sur le plan budgétaire pour le gouvernement et accessible pour les usagers?
Critères d'évaluation	Voici, à titre de référence, une liste de critères utilisables pour évaluer une offre spontanée au regard de la viabilité budgétaire. • Les passifs éventuels directs et indirects (engagements hors bilan) à supporter par le gouvernement dans le cadre du projet doivent être acceptables du point de vue du secteur public. • Le soutien financier à consentir par le gouvernement, le cas échéant, doit être viable du point de vue des budgets publics. • Les redevances d'utilisation (tarifs, péages...) doivent être réalistes et acceptables pour le grand public.

5. FICHE D'ÉVALUATION

Cet outil a pour objet de faciliter l'identification des éléments constitutifs du dossier d'offre qui peuvent être utilisés dans l'évaluation des offres spontanées. Il propose également, à titre de référence, un modèle pour l'évaluation des offres spontanées qui peut être adapté par les gouvernements.

Faible	Critères d'évaluation	Notation	Justification
☐ Résumé de l'offre spontanée ☐ Évaluation préliminaire de l'existence d'un besoin public (avancées sociales permises par le projet proposé, notamment) ☐ Description du projet proposé (conformité aux programmes existants du gouvernement, notamment) ☐ Étude préliminaire de faisabilité économique ou analyse coûts/avantages	Intérêt général Le projet proposé sert-il l'intérêt général?	☐ Élevée ☐ Moyenne ☐ Faible	
Faisabilité			
☐ Preliminary technical description including construction schedule and connections to existing infrastructure ☐ Preliminary financial feasibility study ☐ Preliminary operating plan	Le projet est-il faisable d'un point de vue technique, financier et économique?	☐ Élevée ☐ Moyenne ☐ Faible	
☐ Preliminary assessment of project risks ☐ Preliminary assessment of PPP suitability ☐ Evidence of the USP proponent's experience in undertaking project development ☐ Evidence of the USP proponent's experience in undertaking project implementation	Pertinence d'un PPP L'exécution sous forme de PPP est-elle une solution adaptée pour ce projet?	☐ Élevée ☐ Moyenne ☐ Faible	
Viabilité budgétaire			
☐ Assessment of financial feasibility ☐ Preliminary assessment of project risks ☐ Preliminary economic-feasibility study or cost-benefit analysis	Le projet est-il viable sur le plan budgétaire pour le gouvernement et accessible pour les usagers?	☐ Élevée ☐ Moyenne ☐ Faible	

6. ACCORD DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

Toute participation du promoteur de l'offre spontanée à la phase de développement de projet doit être encadrée par un accord dédié conclu entre le promoteur et l'autorité contractante. Cet outil présente les avantages associés à l'élaboration d'un modèle d'accord de développement de projet; il souligne également les aspects à prendre en compte avant de définir, le cas échéant, les modalités de remboursement des frais de développement de projet supportés par le promoteur de l'offre spontanée.

AVANTAGES ASSOCIÉS À L'ÉLABORATION DE L'ACCORD-TYPE DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET

COÛT DE L'OPÉRATION

Avoir recours à des clauses-types pour la rédaction de l'accord de développement de projet permet de réduire le coût de l'opération tant pour l'autorité contractante que pour le promoteur de l'offre spontanée, car cela évite d'avoir à négocier les conditions contractuelles pour chaque offre spontanée. L'autorité contractante doit faire appel à des conseillers externes pour rédiger l'accord-type de développement de projet.

POUVOIR DE NÉGOCIATION DE L'AUTORITÉ CONTRACTANTE

Avoir recours à un accord-type permet également de renforcer le pouvoir de négociation de l'autorité contractante. Cela accroît la probabilité que le promoteur de l'offre spontanée accepte les conditions de l'autorité contractante. Si elle doit négocier les conditions de chaque accord de développement de projet, l'autorité contractante risque d'accepter des clauses contractuelles qui ne lui sont pas favorables.

INTÉRÊT DU SECTEUR PRIVÉ

Élaborer un accord-type de développement de projet présente également des avantages pour le secteur privé. Cela apporte aux promoteurs d'offres spontanées des garanties sur la teneur des conditions contractuelles. Cela garantit en outre l'équité des conditions consenties à tous les promoteurs d'offres spontanées.

AVANTAGES ASSOCIÉS À LA RÉMUNÉRATION DU PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE EN CONTREPARTIE DE SES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET.

Rémunérer le promoteur de l'offre spontanée au titre de sa participation à la phase de développement de projet permet à l'autorité contractante d'imposer ses conditions concernant la structuration du projet. Cela renforce le pouvoir de négociation dont elle dispose et lui permet d'être certaine que le projet sera structuré de façon à satisfaire au mieux aux critères d'intérêt général, de viabilité budgétaire, de transparence et de rapport qualité/prix.

INCONVÉNIENTS ASSOCIÉS À LA RÉMUNÉRATION DU PROMOTEUR DE L'OFFRE SPONTANÉE EN CONTREPARTIE DE SES ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DE PROJET.

Décider de ne pas rémunérer le promoteur d'offre spontanée permet de réduire le coût initial du projet pour l'autorité contractante. Cependant, cela pourrait avoir pour conséquence d'augmenter le prix proposé par le promoteur de l'offre spontanée, celui-ci cherchant alors à récupérer les frais engagés en amont. Il en résulterait dans ce cas un coût global du projet plus élevé, au détriment du rapport qualité/prix.

Le promoteur de l'offre spontanée pourrait également chercher à être récompensé de ses activités de développement de projet par une négociation directe ou par l'octroi d'une mesure incitative au moment de l'appel d'offres, ce qui aura pour effet de nuire à l'équité des conditions de soumission.

L'OUTIL

Cet outil a pour objet de fournir des informations sur les clauses essentielles à prévoir dans l'accord de développement de projet. Ce tableau n'a en aucun cas valeur de conseil juridique. Les accords-types de développement de projet doivent être élaborés par des conseillers juridiques ayant connaissance des spécificités du contexte local.

Teneur de l'accord de développement de projet	Recommandations
Objectifs du projet et de l'accord de développement de projet	Cette section définit les principaux objectifs et la portée de l'accord (mentionnant notamment le périmètre et les principaux objectifs du projet).
Responsabilités respectives de l'autorité contractante et du promoteur de l'offre spontanée	L'accord de développement de projet doit délimiter clairement les responsabilités respectives de l'autorité contractante et du promoteur de l'offre spontanée (en précisant le partage des coûts, le cas échéant). L'accord doit définir les livrables à fournir par le promoteur de l'offre spontanée, les exigences qui leur sont applicables et le travail subséquent de vérification qui incombe à l'autorité contractante. L'accord inclut également une clause sur la responsabilité et l'indemnisation éventuelle en cas de recours (de tiers), ainsi que les plafonds applicables, le cas échéant.
Mode de rémunération du promoteur de l'offre	L'accord de développement de projet fixe les modalités et le délai applicables à la rémunération à verser au promoteur de l'offre spontanée en contrepartie de ses activités de développement de projet, ainsi que le budget (maximal) disponible.
Modalités de coordination et de communication entre l'autorité contractante et le promoteur de l'offre spontanée	L'accord de développement de projet définit dans le détail les modalités de coordination et de communication entre les parties (tenue de réunions périodiques, supports de communication et procédures d'escalade, notamment). L'accord fixe également les modalités de coordination et de communication avec les parties prenantes internes et externes, et avec le grand public.
Calendrier de développement de projet	L'accord définit de façon claire et détaillée le calendrier de développement de projet (jalons, date d'achèvement, délais d'examen et de validation).
Modalités de résiliation de l'accord de développement de projet	L'accord prévoit différents motifs de résiliation (résiliation unilatérale par l'autorité contractante et résiliation pour inexécution de la part du prestataire, notamment). L'accord indique également la procédure à suivre, ainsi que l'indemnisation à laquelle le promoteur de l'offre spontanée pourra éventuellement prétendre en cas de résiliation.
Obligations légales ou réglementaires applicables	L'accord de développement de projet énumère les textes et lois qui régissent le projet, ainsi que les obligations réglementaires qui incombent à toutes les parties. L'accord désigne par ailleurs les tribunaux compétents pour connaître de tout litige qui pourrait survenir dans le cadre ou par suite de l'accord (sous réserve des dispositions de la loi applicable).
Politique en matière de transparence, de responsabilité, de confidentialité et de gestion des conflits d'intérêts	L'accord définit les règles et procédures en matière de transparence, de responsabilité, de confidentialité et de gestion des conflits d'intérêts; il indique également les risques encourus par les parties en cas de non-respect de ces règles et procédures.

7. MESURES INCITATIVES LORS DE LA MISE EN CONCURRENCE

Cet outil a pour objet de fournir des informations sur les effets respectifs des quatre dispositifs d'incitation sur l'équité des conditions de soumission dans le cadre de l'appel d'offres.

Intensité de concurrence maximale
Conditions de soumission équitables

Intensité de concurrence minimale
Distorsion de concurrence maximale

AUCUNE MESURE INCITATIVE	PRÉSÉLECTION AUTOMATIQUE	OCTROI DE BONUS	DROIT D'ALIGNEMENT
Le promoteur de l'offre spontanée ne bénéficie d'aucune mesure incitative au cours de l'appel d'offres.	Le promoteur de l'offre spontanée est automatiquement présélectionné pour l'étape de soumission d'offre finale	Le promoteur de l'offre spontanée reçoit un bonus (généralement exprimé sous forme de points de pourcentage) lors de l'évaluation des offres.	Ce dispositif autorise le promoteur de l'offre spontanée à faire une contre-proposition pour s'aligner sur une offre concurrente en vue de remporter le marché.
Le fait de ne prévoir aucune mesure incitative en faveur du promoteur de l'offre spontanée pendant l'appel d'offres favorise des conditions de soumission équitables. Toutefois, même s'il ne bénéficie d'aucune mesure incitative, le promoteur de l'offre spontanée dispose parfois déjà d'un avantage sur ses concurrents pour avoir initié le projet. Cette option n'empêche aucunement de prévoir un remboursement direct des frais supportés par le promoteur de l'offre spontanée au titre de la proposition du projet.	La présélection automatique n'a pas nécessairement pour effet de freiner la concurrence. En cas de procédure de passation en deux phases, l'autorité contractante doit s'assurer que le promoteur de l'offre spontanée satisfait aux critères de préqualification. La présélection automatique n'est pas pertinente si le promoteur de l'offre spontanée n'a pas l'intention ou n'a pas les capacités d'exécuter le projet.	L'octroi de bonus n'a pas nécessairement pour effet de freiner la concurrence. Il peut même avoir pour effet de stimuler la concurrence dès lors qu'il représente une part suffisamment faible des points de notation associés aux critères d'évaluation des offres. Il n'est pas toujours aisé de parvenir à mettre en place des mesures incitatives adaptées sans freiner le jeu de la concurrence.	Le droit d'alignement limite considérablement le jeu de la concurrence ; c'est le dispositif qui contribue le plus à fausser une mise en concurrence. Le plus souvent, lorsqu'un tel droit est prévu au bénéfice des promoteurs d'offres spontanées, le nombre d'offres effectivement soumises est limité, voire nul. Les concurrents ont un intérêt limité à engager des ressources pour préparer une offre si celle-ci risque d'être systématiquement égalée par le promoteur de l'offre spontanée.

8. PUBLICATION D'INFORMATIONS AUX DIFFÉRENTES ÉTAPES DU PROCESSUS DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Il est essentiel d'assurer la transparence et la responsabilité tout au long du processus de gestion des offres spontanées, de façon à garantir l'acceptation du projet par le grand public. Cet outil a pour objet de fournir des informations sur les documents à publier à chaque phase du processus de gestion des offres spontanées.¹

Processus de gestion de l'offre spontanée		Éléments à communiquer
1	Soumission de l'offre	À réception de l'offre spontanée publier les informations de base : secteur concerné, services à fournir, lieu(x) d'implantation proposé(s), coût d'investissement estimé et nom du promoteur de l'offre spontanée.
2	Évaluation de l'offre	Une fois que l'autorité contractante a décidé d'accepter l'offre spontanée publier (certaines caractéristiques essentielles de) l'offre spontanée soumise; la procédure d'évaluation et ses conclusions; et une description des processus de développement de projet et de passation de marché proposés (y compris les conditions et avantages particuliers éventuellement consentis au promoteur de l'offre spontanée).
3	Développement du projet	Une fois que l'autorité contractante a décidé que le projet pouvait être admis à la phase de passation de marché publier (a minima) les mêmes documents que ceux exigés dans le cadre des projets de PPP initiés par le secteur public (y compris toutes les études de faisabilité réalisées). Fournir des informations sur la phase suivante de passation de marché et d'appel d'offres (dispositifs d'incitation ou avantages éventuellement consentis au promoteur de l'offre spontanée, notamment).
4	Passation du marché Attribution du contrat	Durant la procédure de passation du marché et après l'attribution du contrat de PPP si l'autorité contractante envisage d'organiser une procédure de mise en concurrence, il convient de publier les mêmes documents que dans le cas des projets initiés par le secteur public (études de faisabilité et dossier de consultation actualisés, notamment). En cas de négociation directe, certains gouvernements décident de publier l'intégralité des informations uniquement après l'attribution du contrat. Il est toutefois préférable que l'autorité contractante publie les informations nécessaires (soutien financier éventuel du gouvernement, recettes générées pour celui-ci, redevances d'utilisation, etc.) durant le processus de négociation directe, afin d'accroître la transparence.

¹ Pour des informations détaillées sur la communication d'informations en contrat de PPP, voir le document intitulé [A Framework for Disclosure in Public-Private Partnerships](#), (anglais), Banque mondiale, 2015.

9. BENCHMARKING DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Le benchmarking consiste à mener une analyse qualitative et/ou quantitative des projets mis en œuvre dans des secteurs et des marchés similaires, en vue d'étayer l'évaluation et la structuration du projet issu de l'offre spontanée. L'outil ci-dessous présente des informations sur le recours au benchmarking tout au long du processus de gestion des offres spontanées en indiquant, pour chaque phase, les questions clés à poser et les meilleures pratiques à mettre en œuvre.

ÉVALUATION DE L'OFFRE			
Sur quoi porte le benchmarking?	Questions clés	Méthodologie	Décision clé
Intérêt général	Des projets similaires ont-ils déjà permis de résoudre un réel problème sociétal? Des projets similaires se sont-ils avérés être la meilleure solution pour répondre à ce problème sociétal?	Comparaison de haut niveau et non-quantitative avec des projets similaires, menés de préférence dans le même secteur (ou dans un secteur présentant des caractéristiques similaires) et dans le même pays ou la même région.	Validation pour passage du projet à la phase de développement
Faisabilité	Des projets similaires se sont-ils avérés faisables sur les plans technique et financier? Des projets similaires ont-ils présenté une valeur actuelle nette (VAN) positive et un taux de rendement interne (TRI) acceptable?		
Pertinence d'un PPP	Des projets similaires ont-ils été exécutés avec succès sous forme de PPP? La structure de PPP proposée a-t-elle été appliquée avec succès dans le cadre de projets similaires? La répartition des risques proposée est-elle similaire à celle appliquée dans le cadre de projets de PPP comparables?		Approval to develop this project as a PPP
Intérêt du secteur privé	Les PPP mis en place dans le cadre de projets similaires ont-ils suscité un intérêt suffisant de la part du secteur privé? Existe-t-il des projets similaires pour lesquels le secteur privé n'a manifesté aucun intérêt, ou a manifesté un intérêt très limité? Des PPP ont-ils été exécutés dans le cadre de projets similaires à l'issue d'un appel d'offres? Au vu des retours d'expérience de projets similaires, quels sont les besoins d'investissement et de financement à prévoir?		Choix du mode de passation de marché (appel d'offres ou négociation directe)

DÉVELOPPEMENT DU PROJET			
Sur quoi porte le benchmarking?	Questions clés	Méthodologie	Décision clé
Faisabilité	La solution technique proposée s’est-elle avérée solide dans le cadre de projets similaires? Les prévisions des dépenses d’investissement (CAPEX) et des dépenses d’exploitation (OPEX) sont-elles proches de celles réalisées dans le cadre de projets similaires? Les prévisions de recettes sont-elles comparables à celles réalisées dans le cadre de projets similaires? Des projets similaires ont-ils déjà généré un retour sur investissement acceptable? Des projets similaires ont-ils déjà satisfait les exigences des financeurs et des investisseurs [notamment en termes de couverture du service de la dette (DSCR) et de taux de rendement interne des fonds propres (TRI Actionnaires)]?	Comparaison quantitative (détaillée) avec des projets similaires	Validation pour passage du projet à la phase de passation de marché
Pertinence d’un PPP	Des projets similaires ont-ils été exécutés avec succès sous forme de PPP? La structure de PPP proposée a-t-elle été appliquée avec succès dans le cadre de projets similaires? Quels types de périmètre, de répartition des risques, de régime foncier et de système de paiement ont été retenus dans le cadre de projets similaires exécutés sous forme de PPP?	Comparaison non-quantitative avec des projets similaires	Validation autorisant l’exécution du projet sous forme de PPP
Intérêt du secteur privé	Des projets similaires ont-ils suscité un intérêt et une concurrence suffisants de la part du secteur privé? Existe-t-il des projets similaires pour lesquels le secteur privé n’a manifesté aucun intérêt, ou a manifesté un intérêt très limité? Quelles conditions ont permis de stimuler la concurrence lors de la passation de marchés sous forme de PPP dans le cadre de projets similaires?		
PASSATION DU MARCHÉ			
Sur quoi porte le benchmarking?	Questions clés	Méthodologie	Décision clé
Tarification au prix de marché	La répartition des risques envisagée dans le contrat de PPP proposé est-elle comparable à celle appliquée dans le cadre de projets similaires? Les coûts unitaires des dépenses d’investissement (CAPEX) et des dépenses d’exploitation (OPEX) sont-ils comparables à ceux observés dans le cadre de projets similaires? Les redevances d’utilisation et les prévisions de recettes incluses dans l’offre sont-elles comparables à celles observées dans le cadre de projets similaires? Les principales conditions financières (TRI Actionnaires, DSCR, taux d’intérêt et gearing (levier financier), notamment) sont-elles comparables à celles observées dans le cadre de projets similaires?	Comparaison quantitative détaillée des offres	Validation autorisant le choix du candidat retenu/l’attribution du contrat de PPP

DIFFICULTÉS INHÉRENTES AU BENCHMARKING

- **Identifier des projets comparables:** Souvent, les projets ne sont pas directement comparables compte tenu des différences existant entre les pays ou les secteurs, de certaines particularités des projets ou de leur profil de risque.
- **Identifier des données détaillées et y avoir accès:** L'accès à des données détaillées sur des projets comparables n'est pas toujours facile, soit pour des raisons de confidentialité, soit en raison de l'absence de base de données gouvernementale (ou de l'absence de base de données suffisamment détaillée).

MEILLEURES PRATIQUES EN MATIÈRE DE BENCHMARKING

- **Recourir au benchmarking tout au long du processus de gestion des offres spontanées:** Le benchmarking doit être mené à toutes les étapes du processus de gestion des offres spontanées. Il doit être utilisé pour évaluer la faisabilité du projet (phases d'évaluation des offres et de développement du projet); pour mesurer l'intérêt que le projet pourra susciter auprès du secteur privé (phases d'évaluation des offres et de développement du projet); et pour garantir que les conditions du contrat de partenariat (PPP) génèrent le meilleur rapport qualité/prix possible (phase de passation du marché).
- **Concevoir une base de données:** S'il envisage d'utiliser le benchmarking de façon régulière, le gouvernement a tout intérêt à constituer une base de données contenant des informations sur les différents éléments des business case de projets d'infrastructures.
- **Faire appel aux services de conseillers externes:** Les conseillers expérimentés ont généralement accès à des informations détaillées sur les projets de PPP menés dans des pays et des secteurs similaires, ou présentant des caractéristiques similaires.
- **Soumettre certains aspects spécifiques du projet au benchmarking:** L'effort de benchmarking ne doit pas nécessairement porter sur la totalité du projet. Il est souvent plus facile de soumettre certains éléments spécifiques du projet à un benchmarking (facteurs de coût de construction, coût de la main-d'œuvre, prix unitaires, conditions de financement, taux d'intérêts appliqués et TRI, notamment).

10. CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ DANS LE CADRE DU PROCESSUS DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

La consultation des acteurs du marché est un processus par lequel l'autorité contractante sollicite l'avis de candidats potentiels du secteur privé sur le projet proposé dans l'offre spontanée. Il faut avoir recours à une consultation des acteurs du marché uniquement si le benchmarking n'a pas fourni les informations nécessaires. L'outil ci-dessous présente des informations sur le recours à la consultation des acteurs du marché tout au long du processus de gestion des offres spontanées en indiquant, pour chaque phase, les questions clés à poser et les meilleures pratiques à mettre en œuvre.

ÉVALUATION DE L'OFFRE			
Sur quoi porte la consultation?	Questions clés à poser	Méthodologie	Décision clé
Intérêt général	Ce projet apporte-il une réponse à un problème sociétal réel ou à un enjeu réel en matière d'infrastructures? Le projet proposé constitue-t-il la meilleure solution pour répondre à cet enjeu en matière d'infrastructures?	Demandes d'informations complémentaires Appel à manifestation d'intérêt (AMI) Questionnaires et enquêtes (étude de marché structurée et documentée)	Validation pour passage du projet à la phase de développement
Faisabilité	Pensez-vous que le projet, tel qu'il est proposé, sera faisable (sur les plans financier, technique, etc.)? Pensez-vous que le projet proposé aura une VAN positive et un TRI acceptable? Avez-vous déjà participé à des projets similaires qui se seraient avérés faisables sur les plans technique et financier?		
Pertinence d'un PPP	Quelle est, selon vous, la meilleure option pour organiser la passation de marché et structurer les contrats? La structuration du projet sous forme de PPP représente-t-elle, selon vous, un mode d'exécution adapté dans le cas de ce projet? Pouvez-vous classer les différents systèmes de répartition des risques par ordre de préférence?		Validation autorisant le développement du projet sous forme de PPP

ÉVALUATION DE L'OFFRE			
Sur quoi porte la consultation?	Questions clés à poser	Méthodologie	Décision clé
Intérêt du secteur privé	La soumission d'une offre dans le cadre de ce projet vous intéresse-t-elle? Quelles seraient les conditions nécessaires pour que vous participiez à un appel d'offres dans le cadre de ce projet? Quelles seraient les conditions nécessaires pour que les organismes prêteurs financent ce projet?		Choix du mode de passation de marché (appel d'offres ou négociation directe)
DÉVELOPPEMENT DU PROJET			
Sur quoi porte la consultation?	Questions clés à poser	Méthodologie	Décision clé
Faisabilité	La solution technique proposée est-elle solide? Les prévisions de CAPEX et d'OPEX sont-elles réalistes? Les prévisions de recettes sont-elles réalistes? Le business case du projet offrira-t-il un retour sur investissement acceptable? Le business case du projet permettra-t-il de satisfaire les exigences des financeurs et des investisseurs (notamment en termes de DSCR et de TRI Actionnaires)?	Demandes d'informations complémentaires Appel à manifestation d'intérêt (AMI) Questionnaires et enquêtes (étude de marché structurée et documentée)	Validation pour passage du projet à la phase de passation de marché
Pertinence d'un PPP	La structuration du projet sous forme de PPP représente-t-elle, selon vous, un mode d'exécution adapté dans le cas de ce projet? Avez-vous des suggestions concernant le périmètre, la répartition des risques, le régime foncier et le système de paiement à définir?	Forum sectoriel/ conférence préalable au lancement de l'appel d'offres	Validation autorisant l'exécution du projet sous forme de PPP
Intérêt du secteur privé	La soumission d'une offre dans le cadre de ce projet vous intéresse-t-elle? Quelles seraient les conditions nécessaires pour que vous participiez à un appel d'offres dans le cadre de ce projet? Quelles seraient les conditions nécessaires pour que les organismes prêteurs financent ce projet?	Tournée de présentation Rendez-vous individuels	

DIFFICULTÉS INHÉRENTES À LA CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ

- **Piloter le processus:** Les autorités contractantes doivent piloter le processus de consultation dans le respect du cadre législatif et des règles de commande publique nationaux.
- **Obtenir des réponses:** Les candidats potentiels ne consacreront du temps et des efforts à la consultation que s'ils estiment que cela en vaut la peine. S'il est très peu probable, à leurs yeux, qu'une autorité contractante exécute le projet, ou s'ils pensent que le promoteur de l'offre spontanée a de fortes chances de bénéficier d'un avantage important dans le cadre de la procédure de passation de marché, les candidats potentiels risquent de ne pas répondre. Il est essentiel que l'autorité contractante saisie d'une offre spontanée témoigne de sa volonté d'organiser une procédure de mise en concurrence.
- **Recevoir des réponses de qualité:** Il est relativement facile, pour les candidats potentiels, de fournir des informations ne nécessitant qu'un effort et une implication limités de leur part. Il incombe à l'autorité contractante d'apprécier la valeur et la fiabilité des informations fournies.

- **Traiter les réponses obtenues:** Les réponses obtenues dans le cadre de la consultation des acteurs du marché peuvent prendre différentes formes, allant d'un énoncé général à une liste de conditions ou une proposition de solutions alternatives, etc. L'autorité contractante peut avoir du mal à traiter ces informations de façon systématique.
- **Capacités de l'autorité contractante:** Les autorités contractantes doivent disposer des capacités techniques requises pour mener à bien la consultation des acteurs du marché. Elles doivent avoir l'expérience et les compétences nécessaires pour gérer le processus; organiser des réunions; élaborer et envoyer des questionnaires; effectuer la publicité préalable; archiver les réponses reçues; analyser les résultats; et les communiquer en interne et auprès des parties prenantes externes.
- **Capacités des opérateurs privés:** En règle générale, le secteur privé n'est pas très au fait de ces procédures de consultation et ne sait pas toujours comment y répondre. L'autorité contractante doit donc donner des indications claires sur les procédures à suivre et les réponses attendues.

MEILLEURES PRATIQUES EN MATIÈRE DE CONSULTATION DES ACTEURS DU MARCHÉ

- **Manifester une volonté forte:** L'autorité contractante doit convaincre les acteurs du marché qu'elle est déterminée à organiser une procédure de mise en concurrence (si le secteur privé témoigne d'un intérêt suffisant pour le projet).
- **Limiter la portée de la consultation:** L'autorité contractante doit définir la portée de la consultation de façon étroite, en indiquant précisément les questions auxquelles elle souhaite obtenir des réponses.
- **Définir un processus décisionnel:** L'autorité contractante doit préciser la façon dont les résultats de la consultation seront utilisés pour étayer la prise de décisions aux différentes phases du processus de gestion des offres spontanées.
- **Élaborer une stratégie:** Le recours à la consultation des acteurs du marché nécessite certaines précautions. Très souvent, les opérateurs privés utilisent le cadre de communication mis en place par le gouvernement non seulement pour obtenir des informations sur le projet, mais également pour évaluer la capacité du gouvernement à assurer le développement du projet, la passation du marché et l'exécution du projet de façon professionnelle. L'autorité contractante doit par conséquent bien se préparer et mettre en place une stratégie claire et réfléchie avant de communiquer avec le secteur privé.
- **Faire appel à des conseillers externes:** Si l'autorité contractante ne dispose pas d'une expérience ou de capacités techniques suffisante(s) pour gérer le processus de consultation des acteurs du marché, il est recommandé qu'elle se fasse assister par des conseillers externes.
- **Élargir l'effort de communication:** Il est recommandé à l'autorité contractante de consulter un large panel d'opérateurs privés, de façon à stimuler au mieux la concurrence et à éviter les ententes illicites entre un petit nombre de prestataires de services favorisés.
- **Assurer la cohérence avec le cadre des PPP:** Toutes les meilleures pratiques généralement recommandées pour la consultation des acteurs du marché en contexte de PPP initiés par le secteur public s'appliquent également aux projets de PPP initiés par le secteur privé.¹ Avant d'entamer la consultation, il est par conséquent préférable que l'autorité contractante consulte les meilleures pratiques internationales relatives aux PPP initiés par le secteur public.

¹ Pour plus d'informations, voir [PPP Certification: How to Conduct Market Sounding](#)



D

**RÉFÉRENCES EN MATIÈRE
D'OFFRES SPONTANÉES
MISE EN ŒUVRE ET
INSTITUTIONNALISATION DE
LA POLITIQUE DE GESTION DES
OFFRES SPONTANÉES**

OBJECTIF DES RÉFÉRENCES EN MATIÈRE D'OFFRES SPONTANÉES

Les présentes Références ont pour objet de fournir des sources d'informations complémentaires sur les offres spontanées, parmi lesquelles les publications et politiques de gestion existantes, afin d'aider les gouvernements à comprendre les offres spontanées et à élaborer et appliquer des politiques de gestion de ces offres.

STRUCTURE DES RÉFÉRENCES EN MATIÈRE D'OFFRES SPONTANÉES

Les présentes Références se divisent en trois sections: (1) un aperçu des politiques de gestion examinées dans le cadre de l'élaboration des présentes Lignes directrices, accompagné de liens permettant d'accéder à ces politiques; (2) un aperçu des politiques de gestion de ces mêmes territoires, organisé selon les cinq décisions stratégiques clés présentées dans la Partie A ci-dessus; et (3) un aperçu des publications parues sur le thème des offres spontanées.

1. POLITIQUES, LOIS ET LIGNES DIRECTRICES APPLICABLES AUX OFFRES SPONTANÉES

Le tableau ci-dessous présente une vue synthétique des politiques de gestion des offres spontanées mises en œuvre dans les États ou pays étudiés en détail dans le cadre des Retours d'expérience.¹ Ce tableau contient des liens permettant d'accéder aux textes, tandis que le tableau suivant fournit de plus amples détails sur chaque politique.

TERRITOIRE	INTITULÉ DE LA POLITIQUE, DE LA LOI OU DES LIGNES DIRECTRICES	DESCRIPTION DU TEXTE	ID N°
Australie (Nouvelle Galles du Sud)	Unsolicited Proposals: Guide for Submission and Assessment , février 2014	Ces lignes directrices formulent des principes concernant la soumission et l'évaluation des offres spontanées, ainsi que le développement des projets et la passation des marchés y afférents.	5352
Australie (Victoria)	Market-led Proposals Guideline , novembre 2015	Ces lignes directrices formulent des principes concernant la soumission et l'évaluation des offres spontanées, ainsi que le développement des projets et la passation des marchés y afférents.	5353
Chili	Ley de Concesiones, 1996 (dernière modification en date de 2010, Loi n°20.410)	Cette loi définit la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	2413
Colombie	Ley No. 1508 por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones, 2012 (Loi n°1508)	Cette loi définit la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	2415
Ghana	Public Procurement Act et Public Procurement Manual: ces deux textes datés de 2003 définissent un cadre pour la commande publique. National Policy on Public Private Partnerships: la politique nationale relative aux PPP, en date de 2011, est le cadre stratégique actuellement applicable aux PPP.	Le document National PPP Policy daté de 2011 fixe les règles relatives aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	5354

¹ Les Retours d'Expérience détaillent les critères utilisés pour le choix des pays et États étudiés, dont leur expérience avec les PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé et leur diversité géographique.

TERRITOIRE	INTITULÉ DE LA POLITIQUE, DE LA LOI OU DES LIGNES DIRECTRICES	DESCRIPTION DU TEXTE	ID N°
Italie	Codice dei contratti pubblici 163/2006, 2006	Le Code des travaux publics définit la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	4283
Jamaïque	Les trois textes suivants ont vocation à s'appliquer aux offres spontanées: (1) Policy and Institutional Framework for the Implementation of a Public-Private Partnership Programme for the Government of Jamaica: The PPP Policy, 2012; (2) Privatisation Policy; et (3) Handbook of Public Sector Procurement Procedures.	La politique sur les PPP définit les procédures applicables aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé. La politique sur les privatisations définit la réglementation applicable aux offres spontanées dans le contexte de la privatisation des actifs publics (en dehors du cadre des PPP). Le guide des procédures de la commande publique définit les procédures applicables aux projets issus d'offres spontanées à exécuter selon un mode classique (maîtrise d'ouvrage publique).	2425
Kenya	PPP Policy statements (2011 et 2012); Public Private Partnerships Act de 2013 (Loi sur les PPP); et PPP Regulations (2014)	Ces textes définissent la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	2443
Pérou	Cadre réglementaire des PPP, constitué des décrets législatifs N° 1012 (2008), N° 1224 (2015) et N° 1251 (2016) et de divers décrets suprêmes.	Cette loi définit la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	5355
Philippines	Les trois textes suivants ont vocation à s'appliquer aux offres spontanées: (1) BOT law (RA. 7718) ; (2) 2013 NEDA Joint Venture (JV) Guidelines ; et (3) RA 7160 of 1991 (ou « Local Government Code »).	La loi dite « BOT Law » s'applique aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé. La loi sur les joint-ventures s'applique aux projets initiés par le secteur public ou le secteur privé. Le code des collectivités locales régit la gestion des offres spontanées à l'échelle des collectivités locales.	2270 5356
États-Unis (Virginie)	Implementation Manual and Guidelines for the Public-Private Transportation Act of 1995 (modifié), 2014	Ces lignes directrices formulent des principes pour l'exécution des projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	5338
Afrique du Sud	The National Treasury Practice Note No 11 of 2008/2009.	Texte d'application du cadre des PPP; élaboré spécifiquement pour les offres spontanées, il s'applique aux projets initiés par le secteur privé et dont l'exécution peut s'effectuer soit suivant un mode classique, soit sous forme de PPP.	5340
Corée du Sud	Les trois textes suivants ont vocation à s'appliquer aux offres spontanées: (1) PPP Act ; (2) Enforcement Decree of PPP Act ; et (3) Basic Plans for PPP .	Cette loi définit la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	1559 4578
Tanzanie	Les PPP et les offres spontanées sont principalement régis par les textes suivants PPP Act de 2010 ; the PPP (Amendment) Act de 2014 ; et PPP Regulations de 2015 .	Ces textes définissent la réglementation applicable aux projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	1073 5357 4217

2. DÉCISIONS STRATÉGIQUES CLÉS EN MATIÈRE DE GESTION DES OFFRES SPONTANÉES

Le tableau ci-dessous présente une vue synthétique des politiques de gestion des offres spontanées mises en œuvre dans les États ou pays étudiés en détail dans le cadre des Retours d'expérience. Le contenu du tableau est organisé selon les cinq décisions stratégiques de haut niveau présentées dans la Partie A des Lignes directrices.

DÉCISION STRATÉGIQUE N°1 Le gouvernement autorise-t-il les offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°2 Dans quelle mesure la politique de gestion définit-elle les caractéristiques attendues des offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°3 Comment la politique de gestion des offres spontanées est-elle intégrée au cadre juridique existant?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°4 Quels modes de développement de projet sont autorisés?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°5 Quels modes de passation de marché sont autorisés?
Australie (Nouvelle Galles du Sud)				
Le gouvernement accepte les offres spontanées mais insiste sur le fait que celles-ci n'ont pas vocation à remplacer les PPP initiés par le secteur public. Les promoteurs d'offres spontanées sont exhortés à organiser des rendez-vous avec l'administration avant la soumission de leurs offres.	Les offres reçues sont considérées comme des offres spontanées à condition qu'elles présentent « des caractéristiques singulières » justifiant une dérogation au processus des PPP initiés par le secteur public. Les offres soumises qui ne satisfont pas à ce critère de singularité sont traitées et mises en concurrence suivant le processus des PPP initiés par le secteur public.	La politique de gestion des offres spontanées fait l'objet d'un texte distinct, lequel formule des principes concernant la soumission et l'évaluation des offres, ainsi que le développement des projets et la passation des marchés y afférents.	Le promoteur de l'offre spontanée et l'autorité contractante signent un accord de participation qui encadre le développement de projet.	Les propositions conformes à la définition d'une offre spontanée font l'objet d'une négociation directe. Cette procédure est régie par un accord portant sur la troisième phase (négociation du contrat). Pour des propositions jugées non-conformes à la définition d'une offre spontanée, la passation de marché s'effectue systématiquement via un appel d'offres, conformément au processus des PPP initiés par le secteur public.

DÉCISION STRATÉGIQUE N°1 Le gouvernement autorise-t-il les offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°2 Dans quelle mesure la politique de gestion définit-elle les caractéristiques attendues des offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°3 Comment la politique de gestion des offres spontanées est-elle intégrée au cadre juridique existant?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°4 Quels modes de développement de projet sont autorisés?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°5 Quels modes de passation de marché sont autorisés?
Australie (Victoria)				
Le gouvernement autorise les offres spontanées (dites ici « propositions à l'initiative du marché »). Les promoteurs d'offres spontanées peuvent, à leur discrétion, soumettre des idées uniquement sans développer ces dernières sous forme de « propositions commerciales ».	Les offres spontanées doivent satisfaire au critère de « singularité » (entre autres critères d'évaluation).	La politique de gestion des offres spontanées fait l'objet d'un texte distinct, lequel formule des principes concernant la soumission et l'évaluation des offres, ainsi que le développement des projets et la passation des marchés y afférents.	Le promoteur de l'offre spontanée et l'autorité contractante conviennent ensemble du mode de développement de projet. Le « dossier d'investissement » peut être préparé par le promoteur de l'offre spontanée, sous la supervision et le contrôle de l'autorité contractante.	Trois modes de passation de marché sont autorisés: (1) une mise en concurrence à procédure adaptée; (2) une négociation « exclusive »; et (3) une passation de marché classique par appel d'offres. Les propositions conformes au critère de singularité et qui suscitent l'intérêt du secteur privé font l'objet d'un appel d'offres. Seules les propositions qui ne suscitent pas l'intérêt du secteur privé font l'objet d'une négociation directe. Dans ce cas, les lignes directrices recommandent des procédures de mise en concurrence pour la passation des contrats de sous-traitance.
Chili				
Les offres spontanées sont autorisées et soumises de façon centralisée au Ministère des travaux publics.	Les offres spontanées peuvent viser d'autres projets que ceux actuellement à l'étude au sein du Ministère. La politique de gestion des offres spontanées n'établit pas de distinction entre les offres spontanées selon que celles-ci nécessitent ou non un soutien financier du gouvernement. Avant leur évaluation formelle, les offres spontanées font l'objet d'un contrôle visant à apprécier leur conformité à l'intérêt général.	Les dispositions sur la gestion des offres spontanées sont intégrées à la loi sur les concessions, qui définit les procédures applicables aux projets initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	En phase de développement du projet, le promoteur de l'offre spontanée réalise certaines études à la demande du Ministère des travaux publics (qui fait office de guichet unique de gestion des offres spontanées). Les coûts de développement du projet sont remboursés (en tout ou partie) par le Ministère des travaux publics.	La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres. Le promoteur de l'offre spontanée reçoit un bonus calculé sur la valeur de l'offre financière; son pourcentage varie de 3 % à 8 % selon l'ampleur du projet.

DÉCISION STRATÉGIQUE N°1 Le gouvernement autorise-t-il les offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°2 Dans quelle mesure la politique de gestion définit-elle les caractéristiques attendues des offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°3 Comment la politique de gestion des offres spontanées est-elle intégrée au cadre juridique existant?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°4 Quels modes de développement de projet sont autorisés?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°5 Quels modes de passation de marché sont autorisés?
Colombie				
Le gouvernement autorise les offres spontanées à condition que celles-ci: (1) ne consistent pas en une modification de contrats déjà en cours; (2) ne nécessitent pas, de la part du gouvernement, un soutien financier supérieur à 20 % du coût du projet; et (3) ne soient pas liées à des projets en cours de développement ou de structuration par une autorité contractante.	La définition retenue pour les offres spontanées établit une distinction entre les projets selon que ceux-ci nécessitent ou non un soutien financier de la part du gouvernement. L'acceptation et l'examen des offres spontanées s'effectuent selon le principe du « premier arrivé, premier servi ».	Les dispositions de gestion des offres spontanées sont intégrées à la loi sur les PPP, qui définit les procédures applicables aux projets initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	Le promoteur de l'offre spontanée se charge du développement du projet à la demande de l'autorité contractante. Les coûts de développement du projet sont remboursés par l'autorité contractante, à moins que l'offre spontanée ne débouche sur un appel d'offres et que son promoteur ne remporte pas le marché—auquel cas le remboursement est à la charge du candidat retenu.	Les offres spontanées qui nécessitent un soutien financier du gouvernement donnent lieu à un appel d'offres; le promoteur de l'offre spontanée reçoit un bonus de 3 % à 10 %. Les projets qui ne nécessitent aucun soutien financier du gouvernement sont publiés (pendant un à six mois) puis négociés directement avec le promoteur de l'offre spontanée. Toutefois si, à l'issue de leur publication, les projets suscitent l'intérêt d'un tiers, ils donnent lieu à un appel d'offres dans le cadre duquel le promoteur de l'offre spontanée dispose d'un droit d'alignement.
Ghana				
Le gouvernement autorise les offres spontanées.	Les offres spontanées peuvent viser d'autres projets que ceux actuellement à l'étude dans la réserve de projets de PPP; elles doivent comporter une « innovation majeure ». Il n'existe aucune restriction concernant le soutien financier du gouvernement en faveur des projets issus d'offres spontanées.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée à la politique sur les PPP, qui s'applique aux projets initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	Les études de faisabilité incombent, par principe, au promoteur de l'offre spontanée; toutefois, l'autorité contractante peut également charger un conseiller spécialisé de réaliser certaines études et de contrôler en toute indépendance celles remises par le promoteur de l'offre spontanée. Ce dernier ne peut prétendre au remboursement des frais exposés.	La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres.
Italie				
Le gouvernement autorise les offres spontanées aux niveaux national et infra-national.	Les offres spontanées doivent servir l'intérêt général et être conformes au programme national d'infrastructures.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée au cadre des PPP, qui s'applique aux projets initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	L'autorité contractante se charge du développement de projet, qui comprend le recours à un comparateur du secteur public ainsi que la réalisation d'études techniques et d'un business case.	La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres. Si le promoteur de l'offre spontanée ne remporte pas le marché, il peut soit exercer son droit d'alignement, soit obtenir le remboursement des frais engagés durant l'élaboration de son offre (auquel cas le contrat est attribué à un autre opérateur privé).

DÉCISION STRATÉGIQUE N°1 Le gouvernement autorise-t-il les offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°2 Dans quelle mesure la politique de gestion définit-elle les caractéristiques attendues des offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°3 Comment la politique de gestion des offres spontanées est-elle intégrée au cadre juridique existant?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°4 Quels modes de développement de projet sont autorisés?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°5 Quels modes de passation de marché sont autorisés?
Jamaïque				
Le gouvernement autorise les offres spontanées, dont l'exécution peut s'effectuer ou non sous forme de PPP, mais aussi dans le cadre de la privatisation des actifs publics. Les offres spontanées doivent être adressées au service central des privatisations et des PPP.	Les offres spontanées peuvent viser des projets ne figurant pas sur la « liste des PPP » (étant entendu que le gouvernement se réserve le droit de modifier l'ordre de priorité des projets figurant sur la liste après réception d'une offre spontanée relative à l'un d'eux). Il n'existe aucune restriction concernant le soutien financier du gouvernement en faveur des projets issus d'offres spontanées.	La politique de gestion des offres spontanées fait partie intégrante de la politique sur les PPP.	La réalisation de toutes les études de faisabilité requises incombe au promoteur de l'offre spontanée.	La passation des marchés issus des offres spontanées s'effectue via un appel d'offres; les candidats concurrents doivent soumettre leurs offres dans un délai de trois mois. Le promoteur de l'offre spontanée dispose d'un droit d'alignement (« défi suisse »). Si le promoteur de l'offre spontanée ne remporte pas le marché, les frais engagés par lui sont remboursés par le candidat retenu.
Kenya				
Le gouvernement autorise les offres spontanées (dites ici « propositions d'investissement initiées par le secteur privé »).	Les offres spontanées doivent viser des projets inclus dans le programme de développement de l'autorité contractante. Elles doivent en outre satisfaire à l'un des trois critères suivants: (1) il existe un besoin urgent d'assurer la continuité des services; (2) les coûts de propriété intellectuelle sont élevés; ou (3) il n'existe qu'un seul fournisseur possible. Il n'existe aucune restriction concernant le soutien financier du gouvernement en faveur des projets issus d'offres spontanées.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée au cadre des PPP.	Le développement du projet est assuré par le promoteur de l'offre spontanée. L'autorité contractante se charge de l'analyse des risques, qui est ensuite soumise aux autorités approbatrices pour vérification.	Les marchés basés sur des offres spontanées peuvent faire l'objet d'un appel d'offres ou d'une négociation directe. En cas d'échec des négociations, le promoteur de l'offre spontanée ne peut prétendre au remboursement des frais engagés.

DÉCISION STRATÉGIQUE N°1 Le gouvernement autorise-t-il les offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°2 Dans quelle mesure la politique de gestion définit-elle les caractéristiques attendues des offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°3 Comment la politique de gestion des offres spontanées est-elle intégrée au cadre juridique existant?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°4 Quels modes de développement de projet sont autorisés?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°5 Quels modes de passation de marché sont autorisés?
Pérou				
Le gouvernement autorise les offres spontanées soumises par les promoteurs qui remplissent certaines conditions techniques et financières de base.	La définition retenue pour les offres spontanées établit une distinction entre les projets selon que ceux-ci nécessitent un soutien financier de la part du gouvernement (« projets cofinancés ») ou non (« projets autofinancés »). Les offres spontanées visant des projets cofinancés doivent respecter une durée de contrat et un périmètre de projet minimaux. Les offres spontanées peuvent viser d'autres projets que ceux actuellement à l'étude dans la réserve de projets de PPP.	Les dispositions de gestion des offres spontanées sont intégrées à la réglementation sur les PPP, qui définit les procédures applicables aux projets initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	Le promoteur de l'offre spontanée se charge de réaliser les études de faisabilité à la demande de l'autorité contractante. Si le projet nécessite un soutien financier du gouvernement, une évaluation de l'impact budgétaire est réalisée puis validée par le Ministère des finances. Le promoteur de l'offre spontanée peut prétendre au remboursement des frais engagés lors de l'élaboration de la proposition et des études de faisabilité demandées par l'autorité contractante (dans la limite d'un plafond exprimé en pourcentage du coût d'investissement).	Les projets sont publiés (pendant 90 jours) puis négociés directement avec les promoteurs d'offres spontanées. Toutefois si, à l'issue de leur publication, les projets suscitent l'intérêt d'un tiers, ils donnent lieu à un appel d'offres dans le cadre duquel les promoteurs d'offres spontanées disposent d'un droit d'alignement.
Philippines				
Les offres spontanées peuvent être soumises à toute administration nationale ou collectivité locale.	Conformément à la loi dite « BOT Law », les offres spontanées: (1) doivent inclure un concept inédit ou une technologie nouvelle et (2) ne doivent nécessiter aucun soutien financier direct du gouvernement.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée au cadre législatif et réglementaire applicable aux PPP.	Les études de faisabilité sont réalisées par le promoteur de l'offre spontanée dans le cadre du dossier initial de l'offre.	La passation des marchés issus d'offres spontanées comprend une négociation avec l'autorité contractante, suivie d'un appel d'offres; le promoteur de l'offre spontanée dispose d'un droit d'alignement.
Virginie (États-Unis)				
Le gouvernement accepte les offres spontanées à tout moment. Celles-ci doivent être adressées au bureau compétent (VAP3).	Les offres spontanées sont acceptées pour tous les modes de transport à l'exception des ports maritimes ou fluviaux. Les offres spontanées peuvent viser d'autres projets que ceux figurant sur la liste des projets initiés par le secteur public.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée aux lignes directrices générales pour l'exécution des projets de PPP initiés tant par le secteur public que par le secteur privé.	Le développement du projet est assuré par l'autorité contractante. Celle-ci peut conclure avec le promoteur de l'offre spontanée un accord spécifique portant sur la réalisation de certaines études. L'autorité contractante se charge de l'enquête publique, de l'évaluation du rapport qualité/prix et d'une étude axée sur la dimension d'intérêt général du projet.	Les offres spontanées sont publiées pendant 120 jours afin de susciter l'intérêt d'autres opérateurs privés. La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres; aucune mesure incitative ni récompense n'est alors octroyée au promoteur de l'offre spontanée.

DÉCISION STRATÉGIQUE N°1 Le gouvernement autorise-t-il les offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°2 Dans quelle mesure la politique de gestion définit-elle les caractéristiques attendues des offres spontanées?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°3 Comment la politique de gestion des offres spontanées est-elle intégrée au cadre juridique existant?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°4 Quels modes de développement de projet sont autorisés?	DÉCISION STRATÉGIQUE N°5 Quels modes de passation de marché sont autorisés?
Afrique du Sud				
Les offres spontanées peuvent être soumises à des administrations locales, provinciales ou nationales. Chaque offre spontanée doit être enregistrée auprès du Trésor national.	Les offres spontanées doivent comporter un élément d'innovation—qu'il s'agisse de la conception, de la gestion de projet ou du rapport coût-efficacité de l'exécution des services.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée à un texte d'application du cadre des PPP. La politique de gestion des offres spontanées s'applique aux projets exécutés aussi bien selon un mode classique que sous forme de PPP.	L'autorité contractante négocie avec le promoteur de l'offre spontanée un accord stipulant les coûts pouvant donner lieu à un remboursement, la procédure ultérieure de développement de projet et les modalités de gestion des droits de propriété intellectuelle.	La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres; les textes ne prévoient aucune mesure incitative ni récompense au bénéfice du promoteur de l'offre spontanée. S'il ne remporte pas le marché, le promoteur de l'offre spontanée peut obtenir le remboursement des frais engagés dans l'élaboration de son offre.
Corée du Sud				
Les offres spontanées peuvent être soumises aux autorités compétentes telles que les ministères de tutelle, ainsi qu'aux administrations provinciales et locales.	Les offres spontanées peuvent viser d'autres projets que ceux figurant dans la liste des projets commandés par le secteur public. Les offres spontanées doivent être conformes aux lois en vigueur et à la politique d'infrastructures de l'autorité compétente.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée au cadre législatif et réglementaire applicable aux PPP.	Les études de faisabilité sont réalisées par le promoteur de l'offre spontanée dans le cadre du dossier initial de l'offre.	La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres. L'autorité compétente peut octroyer des points supplémentaires au promoteur initial (jusqu'à 10 % de la note globale d'évaluation de l'offre).
Tanzanie				
Le gouvernement peut autoriser les offres spontanées.	Les offres spontanées doivent être innovantes ou singulières et conformes au programme d'infrastructures du gouvernement. Les offres spontanées ne doivent nécessiter aucun soutien financier de la part du gouvernement.	La politique de gestion des offres spontanées est intégrée au cadre des PPP.	Le promoteur de l'offre spontanée se charge de réaliser les études de faisabilité. Il prépare un projet de contrat de PPP, lequel est ensuite soumis à diverses autorités approbatrices pour vérification et validation.	La passation des marchés issus d'offres spontanées s'effectue via un appel d'offres; toute négociation directe est interdite (sauf décision interministérielle contraire). En cas de mise en concurrence, le promoteur de l'offre spontanée bénéficie d'un avantage sous forme de points supplémentaires (octroi de bonus).

3. PUBLICATIONS CONSACRÉES AUX OFFRES SPONTANÉES

Le tableau ci-dessous présente un aperçu des publications parues sur le thème des offres spontanées en précisant, pour chacune, les pays étudiés et thèmes clés abordés.

ID N°	Références de la publication	Description	Pays étudiés	Thèmes clés abordés
5358	Abdel Aziz, A. & Nabavi, H. (2014) « Unsolicited Proposals for PPP Projects: Private Sector Perceptions in the USA. » Construction Research Congress 2014: pp. 1349-1358.	Présente les résultats d'une enquête menée auprès de 18 grandes sociétés nationales ou internationales travaillant aux États-Unis sur des projets PPP, invitées à exposer leurs points de vue sur les offres spontanées.	États-Unis	Point de vue du secteur privé sur les offres spontanées
--	Abdel Aziz, A. M, (2011). « Unsolicited Proposals in Public-Private Partnerships Projects – Analysis of State Regulations in the USA. » Construction Specialty Conference, Canadian Society of Civil Engineers (CSCE), Ottawa, Canada.	Analyse les dispositions prises par les États américains en matière de PPP et d'offres spontanées, en identifiant: les États qui autorisent les offres spontanées; les États dotés d'une législation en matière d'offres spontanées; et les modes de passation de marché employés dans le cadre des projets issus de ces offres.	États-Unis	Lois des États américains en matière d'offres spontanées
3094	Hodges, John T & Dellacha, Georgina, « Unsolicited Infrastructure Proposals: How Some Countries Introduce Competition and Transparency, » document de travail Banque Mondiale/PPIAF, 2007.	Analyse de lois et réglementations nationales applicables aux offres spontanées et aux projets issus de celles-ci.	Afrique du Sud; Argentine; Australie (Nouvelle Galles du Sud, Queensland, Victoria); Canada (Colombie-Britannique, Ontario); Chili; Costa Rica; États-Unis (territoire de Guam, Virginie); Inde (Andhra Pradesh, Gujarat); Italie; Philippines; République de Corée; Taïwan (République de Chine)	Exemples nationaux de réglementations en matière d'offres spontanées et études de cas de projets associés
4273	Hodges, John (2003) « Unsolicited Proposals Competitive Solutions for Private Infrastructure ». Groupe de la Banque mondiale, Private Sector and Infrastructure Network, 2003.	Analyse les politiques de gestion des offres spontanées mises en œuvre dans différents pays.	Afrique du Sud; Chili; Philippines; République de Corée	Dispositions de gestion des offres spontanées mises en œuvre dans différents pays

ID N°	Références de la publication	Description	Pays étudiés	Thèmes clés abordés
4273				Enjeux inhérents aux offres spontanées, concernant notamment le manque de concurrence et de transparence
2371	Hodges, John (2003). « Unsolicited Proposals: The Issues for Private Infrastructure Projects. » Private Sector and Infrastructure Network, Groupe de la Banque mondiale, Washington DC, États-Unis	Présente les difficultés associées aux offres spontanées, tant pour le secteur privé que pour le gouvernement. Expose également les avantages et risques découlant de la décision d'autoriser les offres spontanées.	Afrique du Sud; Chili; Philippines; République de Corée	Avantages et inconvénients des offres spontanées
5359	Kim Jay-Hyung (2013). « Public-Private Partnerships: Lessons from Korea on Institutional Arrangements and Performance. » Korea Development Institute (KDI), Ministry of Strategy and Finance, République de Corée	Analyse les tendances dans le domaine des PPP (y compris les offres spontanées) en Corée du Sud	Corée du Sud	Enjeux des offres spontanées en Corée du Sud
5360	Llanto, G. (2008), « Build-Operate-Transfer for Infrastructure Development: Lessons from the Philippine Experience », dans Kumar, N. (ed.), International Infrastructure Development in East Asia – Towards Balanced Regional Development and Integration, ERIA Research Project Report 2007-2, Chiba: IDE-JETRO, pp.319-359.	Analyse la gestion des offres spontanées aux Philippines.	Philippines	Comprendre les motivations et points de vue qui entourent les dispositifs et réglementations/lois en matière d'offres spontanées aux Philippines
1917	Mandri-Perrott, Cledan (2010) « Private Sector Participation in Light Rail- Light Metro Transit (LRMT) Initiatives », Banque internationale pour la reconstruction et le développement/ Banque mondiale	Analyse le rôle des projets exécutés sous forme de PPP dans les réseaux de métro léger, avec quelques exemples d'offres spontanées.	Afrique du Sud; Canada; Malaisie; Philippines; Royaume-Uni; Thaïlande	Exemples d'offres spontanées dans les réseaux de métro léger
5361	Paul Noumba, Severine Dinghem (2005) « Public Participation in Infrastructure Projects in the Republic of Korea ». Banque Mondiale, Policy Research Working Paper 3689, septembre 2005.	Analyse la passation des marchés relatifs aux projets de PPP en Corée du Sud et procède à un benchmarking des procédures mises en œuvre à la lumière des meilleures pratiques internationales. Présente également les raisons du recours accru aux offres spontanées en Corée du Sud	Corée du Sud	Comprendre les motivations à l'origine d'un recours accru aux offres spontanées en Corée du Sud
5362	Sandeep Verma (2010) « Government Obligations in Public-Private Partnership Contracts ». Journal of Public Procurement. Volume 10. N° 4, 2010	Présente une analyse comparative de différents cadres nationaux ainsi que des recommandations pour l'élaboration de lignes directrices et de cadres juridiques en matière d'offres spontanées.	États-Unis; Inde	Recommandations pour garantir la transparence dans la gestion des offres spontanées
5363	Sandeep Verma (2009) « Competitive award of unsolicited infrastructure proposals ». H.C.M Rajasthan Institute of Public Administration Jaipur, Rajasthan. 2009	Examine les principes directeurs énoncés par la Cour suprême indienne et les cadres mis en place par les gouvernements des États indiens afin de recenser les problèmes de transparence et de concurrence associés aux offres spontanées et de formuler des recommandations pour la réforme de ces cadres.	Inde	Expérience dans le domaine des offres spontanées en Inde

GLOSSAIRE

Accord de développement du projet	convention entre l'autorité contractante et le promoteur d'offre spontanée régissant la participation du promoteur d'offre spontanée au développement du projet. Cet accord comprend des éléments tels que les rôles respectifs de l'autorité contractante et du promoteur d'offre spontanée, le mode de rémunération du promoteur d'offre spontanée, les modalités de coordination et de communication, les délais de développement du projet et les clauses de résiliation de l'accord de développement du projet.
Analyse coûts/avantages	également appelée analyse coûts/avantages économiques ou étude de faisabilité économique. Cette analyse permet d'évaluer si les avantages pour la collectivité seront plus importants que dans le cas de la mise en œuvre d'une solution alternative. Elle prend en compte et (dans la mesure où cela est possible et utile) exprime en termes monétaires les avantages et inconvénients sociaux, environnementaux et économiques du projet proposé.
Analyse des besoins	étude des besoins sociétaux et économiques liés au projet. Cette étude est souvent réalisée par l'autorité contractante pendant la phase d'évaluation en liaison avec l'analyse des options.
Analyse des options	étude permettant à l'autorité contractante de comparer différentes options (potentiellement en combinaison avec différents modes de passation de marché) pour le projet proposé.
Appel d'offres	processus par lequel le gouvernement sollicite des offres concurrentes pour attribuer par mise en concurrence un projet initié en tant qu'offre spontanée, consistant généralement en une consultation ouverte et illimitée décrivant un cahier des charges en fonction duquel les candidats doivent établir leurs offres, en une communication intégrale des critères appliqués pour l'évaluation des offres (règlement de consultation) et en une ouverture publique des offres.
Autorité approbatrice	pouvoir public de haut niveau dont l'approbation est nécessaire pour qu'un projet initié en tant qu'offre spontanée puisse passer à la phase suivante du processus.
Autorité contractante	personne de droit public (ministère, entreprise publique ou collectivité locale) pouvant accepter une offre spontanée émanant d'un opérateur privé/promoteur d'offre spontanée. Dans certains pays, cette autorité contractante peut être l'unité PPP ou son équivalent.
Benchmarking	processus d'identification et d'analyse qualitative et/ou quantitative des projets mis en œuvre dans des secteurs et des marchés similaires. Le benchmarking permet à l'autorité contractante (et à ses conseillers externes) d'effectuer des comparaisons avec le projet de l'offre spontanée.

Bonus	avantage que l'autorité contractante peut octroyer au promoteur d'offre spontanée pendant l'appel d'offres relatif à un projet initié en tant qu'offre spontanée. Cela consiste généralement à ajouter des points de pourcentage supplémentaires à la notation de l'offre financière du promoteur d'offre spontanée.
Business case	troisième phase du processus des PPP, au cours de laquelle l'autorité contractante (avec l'assistance de ses conseillers externes) réalise les études de faisabilité détaillées du projet proposé, ainsi que les documents requis pour l'appel d'offres et la passation du marché.
Cadre applicable aux offres spontanées	cadre institutionnel, légal, réglementaire et politique du pays et son degré d'adéquation à la mise en œuvre d'offres spontanées.
Cadre applicable aux PPP	cadre institutionnel, légal, réglementaire, politique, économique et social du pays et son degré d'adéquation à la mise en œuvre de projets d'infrastructures sous forme de PPP.*
Candidat(s) concurrent(s)	entreprises du secteur privé n'ayant pas soumis l'offre spontanée, mais participant à l'appel d'offres relatif à un projet initié en tant qu'offre spontanée.
Candidat(s) retenu(s)	la ou les entreprise(s) privée(s) dont l'autorité contractante a jugé qu'elles avaient présenté la ou les offres les plus avantageuses et qui sont donc présélectionnées pour participer à la suite de l'appel d'offres.
Closing commercial	signature du contrat de partenariat par l'autorité contractante et le candidat retenu. Également appelé « conclusion du contrat », le closing commercial intervient avant le closing financier et l'exécution du projet.
Closing financier	signature de l'ensemble des contrats relatifs au projet et à son financement. Des tirages deviennent admissibles après ce stade, lorsque les conditions suspensives des tirages initiaux sur les emprunts ont été remplies ou qu'il y a été renoncé. Le closing financier, qui intervient après le closing commercial, permet à l'opérateur privé de commencer l'exécution du projet.
Concours d'idées	concours organisé par une autorité contractante dans lequel l'autorité contractante définit un enjeu ou besoin d'infrastructure global et permet à des opérateurs privés de proposer des concepts spécifiques en échange d'une certaine rémunération et d'un prix pour la ou les meilleure(s) idée(s).
Conseillers externes (à la personne publique)	conseillers experts auxquels les gouvernements ont recours pour les assister dans le développement et la préparation des projets (d'initiative privée ou publique), ainsi que dans la passation des marchés.
Consultation des acteurs du marché	interactions entre l'autorité contractante et certains opérateurs privés pour solliciter leurs avis sur le projet proposé. La consultation des acteurs du marché peut porter sur le type de solution proposée, les facteurs de coût, le calendrier, la répartition des risques proposée et l'intérêt suscité par le projet auprès des opérateurs privés.
Contrat de partenariat (PPP)	définit les relations entre les parties publique et privée. Ce contrat décrit les droits et obligations des deux parties, y compris le mécanisme de paiement et les obligations de résultat, ainsi que la répartition des risques entre les parties. Il prévoit également des mécanismes pour traiter le règlement des litiges, les modifications du contrat et la résiliation du contrat.
Contrats (principaux) du projet	principaux contrats autres que le contrat de partenariat. Comprend souvent les contrats de conception-construction (DB), les contrats d'ingénierie, d'achat des équipements et de construction (EPC) et les contrats d'exploitation et de maintenance (O&M).
Contributions déterminées au niveau national (CDN)	représentent les actions en faveur du climat que les pays ont l'intention de mettre en œuvre après 2020 dans le cadre de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) qui s'est tenue à Paris en décembre 2015 (COP21). Les actions en faveur du climat qui sont intégrées dans ces NDC déterminent dans une large mesure la possibilité de réaliser les objectifs de l'Accord de Paris.**

* Pour plus d'informations concernant le cadre applicable aux PPP, voir le document « [Due Diligence Checklist for Legal and Institutional Enabling Environment for PPP](#) » de la Banque mondiale (en anglais).

** Pour plus d'informations, voir le site [Web de l'Institut des ressources mondiales](#) (WRI).

Contrôle de conformité	après la soumission de l'offre spontanée par l'opérateur privé, l'autorité contractante valide la conformité de l'offre spontanée, selon un certain nombre de critères. Si l'offre spontanée répond aux critères de conformité, elle est considérée comme conforme et passe à la phase d'évaluation.
Critères d'évaluation d'intégrité	critères appliqués pour évaluer l'intégrité et la réputation du promoteur d'offre spontanée dans le cadre du contrôle de conformité.
Critères d'évaluation	critères appliqués par une autorité contractante dans le cadre de la politique de gestion des offres spontanées pour évaluer si le projet proposé doit passer en phase de développement du projet et en phase de passation de marché. Les critères sont notamment l'intérêt général, la faisabilité du projet et la pertinence du projet pour une réalisation sous forme de PPP.
Critères de conformité	critères appliqués par l'autorité contractante pour évaluer la conformité d'une offre spontanée soumise par un opérateur privé. Parmi les critères de conformité figurent généralement la question de savoir si la proposition correspond à la définition d'une offre spontanée, si elle respecte les exigences concernant le dossier d'offre et si le promoteur satisfait les critères d'évaluation d'intégrité.
Demande d'informations complémentaire	processus par lequel l'autorité contractante réclame aux opérateurs privés des informations spécifiques concernant le projet proposé.
Développement du projet	troisième phase du processus de gestion des offres spontanées, au cours de laquelle l'autorité contractante réalise une étude de faisabilité (ou business case), ainsi que le dossier de consultation requis pour la phase de passation de marché. Voir étude de faisabilité.
Dossier de consultation	dossier élaboré par l'autorité contractante et ses conseillers externes pendant la phase de passation de marché et avant le lancement de l'appel d'offres. Ce dossier comprend généralement la demande de qualifications (souvent présenté sous forme de dossier de candidature), le règlement de consultation et le projet de contrat de partenariat, avec le programme fonctionnel.
Dossier d'offre	ensemble documents et certifications que le promoteur de l'offre spontanée doit fournir à l'autorité contractante dans le cadre de sa soumission.
Droit d'alignement	également appelé "Swiss challenge" en anglais ou "défi suisse", il s'agit d'un mécanisme incitatif selon lequel le promoteur d'offre spontanée a le droit de faire une contre-proposition pour s'aligner sur l'offre soumise par le candidat retenu. Les présentes Lignes directrices découragent vivement le recours à ce dispositif.
Étude (préliminaire) de faisabilité financière	évaluation des recettes, dépenses d'investissement et dépenses d'exploitation prévisionnelles du projet proposé. Une étude préliminaire de faisabilité financière est réalisée par le promoteur d'offre spontanée et communiquée à l'autorité contractante pendant la phase de soumission. Une étude détaillée de faisabilité financière est réalisée par l'autorité contractante (avec ses conseillers externes) ou bien par le promoteur d'offre spontanée pendant la phase de développement du projet. Voir faisabilité financière.
Étude d'impact environnemental et social	étude qualitative ou quantitative des conséquences sociales et environnementales voulues et induits du projet, tant positives que négatives. Cette étude peut être combinée avec l'analyse coûts/avantages ou l'étude de faisabilité économique.
Étude de faisabilité préliminaire	étude de faisabilité réalisée au niveau préliminaire pour évaluer la viabilité du projet proposé. La phase d'évaluation comprend une étude préliminaire de faisabilité, tandis que la phase de développement du projet comprend une étude de faisabilité plus détaillée.
Étude de faisabilité	évaluation détaillée du projet proposé pendant la phase de développement du projet afin de préparer la passation de marché. Cette étude peut comprendre des études de faisabilité économique, financière, technique, juridique, sociale et environnementale.
Évaluation qualitative du rapport qualité/prix	évaluation qualitative du rapport qualité/prix prévu d'un projet. Cette étude permet d'examiner si le projet proposé présente des caractéristiques permettant une réalisation des générateurs de valeur des PPP. L'autorité contractante peut réaliser cette évaluation qualitative pendant les phases d'évaluation et de développement du projet pour confirmer le mode de passation de marché adapté au projet proposé.

Évaluation quantitative du rapport qualité/prix	évaluation quantitative du rapport qualité/prix prévu d'un projet. L'autorité contractante peut réaliser cette évaluation quantitative pendant la phase de développement du projet pour s'assurer que le montage du projet et son mode de passation de marché permettront d'obtenir le meilleur rapport qualité/prix.
Exécution	phase du processus de gestion des offres spontanées intervenant après le closing financier du projet. Cette étape est également appelée phase de construction et d'exploitation.
Faisabilité du projet	critères d'évaluation que l'autorité contractante applique pour évaluer un projet proposé pendant les phases d'évaluation et de développement du projet. Ceux-ci peuvent requérir des études de faisabilité technique, économique, financière, juridique et sociale et environnementale.
Faisabilité économique	étude cherchant à déterminer si les avantages sociaux et environnementaux du projet proposé l'emportent sur les coûts sociaux et environnementaux. Elle évalue si les avantages pour la collectivité de l'exécution du projet seront plus importants que dans le cas de la mise en œuvre d'une option alternative. Voir analyse coûts/avantages.
Faisabilité environnementale et sociale	Voir étude d'impact environnemental et social.
Faisabilité financière	détermine dans quelle mesure les recettes du projet proposé sont suffisantes pour couvrir les dépenses d'investissement et d'exploitation prévues, en prenant en compte les principaux risques du projet, et dans quelle mesure le projet est susceptible de procurer des rendements acceptables aux investisseurs et de rembourser intégralement ses dettes financières dans les délais prévus. Les résultats d'une étude de faisabilité financière peuvent être la valeur actuelle nette (VAN) et le taux de rendement interne (TRI). La faisabilité financière est généralement évaluée en liaison avec le plan de financement.
Faisabilité juridique	étude cherchant à déterminer si le projet proposé correspond aux règles légales ou est au contraire susceptible d'induire des incertitudes ou des risques juridiques, tels que le risque de la non-opposabilité des droits et obligations de l'une et l'autre partie, des dispositions de sécurisation, du choix du droit applicable ou le risque pour une partie de ne pas pouvoir soumettre les différends à une procédure d'arbitrage.
Faisabilité technique	faisabilité des aspects techniques du projet proposé. Peut comprendre des études du site du projet, de la technologie proposée, du mode d'acquisition des équipements, de l'approvisionnement en matières premières et en carburant, de l'infrastructure de soutien, des activités et du calendrier de construction, des réalisations physiques, des normes de performances, des niveaux de service, des niveaux d'exploitation et de maintenance et des principaux risques techniques et opérationnels.
Frais d'examen	également appelés frais d'examen d'offre spontanée, ce sont les frais que le promoteur d'offre spontanée paie en contrepartie de l'évaluation de son offre spontanée par l'autorité contractante. Ces frais d'examen peuvent être remboursables ou non. La facturation de frais d'examen d'offre spontanée permet à l'autorité contractante de couvrir tout ou partie des frais administratifs liés à l'évaluation de l'offre spontanée. Cette pratique dissuade également la soumission d'offres spontanées de piètre qualité.
Gouvernement	agents et institutions publics gouvernant le pays.
Identification et pré-sélection de projets PPP	première phase du processus des PPP, au cours de laquelle l'autorité contractante identifie les besoins d'infrastructure et les projets permettant de répondre à ces besoins. L'autorité contractante sélectionne également les projets en fonction de la pertinence d'une réalisation sous forme de PPP d'après une évaluation qualitative du rapport qualité/prix ou une évaluation équivalente.
Impact budgétaire	passifs direct et éventuel liés au projet. L'autorité contractante évalue l'impact budgétaire prévisionnel du projet proposé pendant la phase d'évaluation, puis de façon plus détaillée pendant la phase de passation de marché.
Institutions multilatérales de financement (bailleurs de fonds)	institutions multilatérales de financement telles que le groupe de la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, etc.

Intérêt général	ensemble de critères d'évaluation que l'autorité contractante applique pour évaluer si le projet proposé relève de l'intérêt supérieur du gouvernement et de la collectivité. Cette notion comprend deux sous-critères : conformité aux objectifs et priorités du gouvernement en matière d'infrastructures et aptitude à répondre à un besoin d'infrastructure sociétal.
Journal officiel	journal ou plateforme officiel que le gouvernement utilise pour communiquer sur les appels d'offres et marchés publics.
Loi sur les PPP	loi conçue pour prendre en charge et encadrer les opérations et programmes réalisés sous forme de PPP. Il peut s'agir d'une loi spéciale ou d'un volet du droit des marchés publics.
Matrice des risques	document élaboré sous forme de tableau décrivant la répartition des risques proposée entre l'autorité contractante et l'opérateur privé.
Mise en concurrence	situation de mise en concurrence (appel d'offres, par exemple) dans laquelle une pluralité de candidats est invitée à soumettre des offres pour un projet.
Mode de passation classique (maîtrise d'ouvrage public)	passation d'une commande publique pour un projet d'infrastructure en dehors du cadre d'un PPP. Comprend des modes de passation de marché selon lesquels le gouvernement assume des risques importants, par exemple lorsque l'administration exécute elle-même le projet à travers un marché public traditionnel.
Mode de passation de marché	méthode adoptée par l'autorité contractante pour la phase de passation de marché relatif à une offre spontanée ou du d'un projet PPP. Le mode de passation détermine généralement les pièces du dossier de consultation à élaborer et les règles de commande publique à appliquer.
Mode d'exécution	mode contractuel choisi pour l'attribution et l'exécution d'un projet d'infrastructure. Ce mode d'exécution peut consister en un PPP ou en une forme de marché plus classique.
Négociation directe	mode de passation de marché consistant pour l'autorité contractante à négocier le contrat de partenariat de gré à gré avec le promoteur d'offre spontanée. Cette négociation peut faire suite à une offre spontanée ou bien à une mise en concurrence lors de laquelle un seul candidat s'est pré-qualifié ou a soumissionné. La négociation directe est encadrée par une procédure de négociation directe entre le promoteur d'offre spontanée et l'autorité contractante.
Note de concept	description de haut niveau d'une idée de projet. Dans le cas d'une offre spontanée, la note de concept est élaborée par le promoteur de l'offre et soumise à l'autorité contractante pendant la phase de soumission. La note de concept doit être suffisante pour permettre à l'autorité contractante, pendant la phase d'évaluation, d'évaluer si le projet proposé est conforme à l'intérêt général.
Offre spontanée	proposition de projet soumise par un promoteur d'offre spontanée à l'autorité contractante sans qu'il y ait eu une demande explicite de la part de l'autorité contractante.
Offre(s) concurrente(s)	propositions soumises par des candidats concurrents pendant un appel d'offres pour la réalisation d'un projet initié en tant qu'offre spontanée.
Offre(s)	le prix (l'offre financière) et la solution technique (l'offre technique) qu'un candidat propose lors d'une mise en concurrence (appel d'offres).
Opérateur privé	entreprise privée n'ayant pas présenté d'offre spontanée à une autorité contractante (mais susceptible de souhaiter le faire). Une fois qu'un opérateur privé aura présenté une offre spontanée à l'autorité contractante, il sera désigné comme le promoteur d'offre spontanée.

Partenariat public-privé (PPP)	« un partenariat public-privé (PPP) est un contrat de longue durée entre une partie privée et une personne publique en vue de la fourniture d'un ouvrage ou service public, dans lequel la partie privée supporte une part significative des risques et de la gestion et dans lequel la rémunération est liée aux performances » Un PPP, tel que défini ci-dessus, peut recouvrir divers types de contrat. Dès lors qu'il n'existe pas de définition générale d'un PPP, acceptée internationalement, chaque gouvernement doit utiliser la définition qui ressort de sa politique sur les PPP.***
Passation de marché	phase du processus de gestion des offres spontanées au cours de laquelle l'autorité contractante prépare et réalise un appel d'offres pour le projet qui a été initié en tant qu'offre spontanée. La phase de passation de marché suit la phase de développement du projet.
Passif direct	engagement d'une administration publique résultant d'un contrat de partenariat. Un passif direct peut consister en une subvention ou un paiement basé sur la disponibilité d'une infrastructure.
Passif éventuel (engagements hors bilan)	engagements pris par une administration publique d'un montant et d'une échéance incertains. Il peut s'agir, par exemple, d'une garantie publique, d'indemnités de résiliation anticipée ou de la prise en charge par l'administration de risques importants susceptibles d'impacter de manière inattendue les finances publiques si l'événement déclencheur se réalisait.
Pertinence d'un PPP	étude menée pendant les phases d'évaluation et de développement du projet, permettant à une autorité contractante de déterminer si un projet proposé est adapté au mode de passation de marché par PPP.
Plan de financement	proposition relative au(x) mode(s) de financement du projet, comprenant notamment toutes les aides publiques requises et les niveaux prévisionnels d'endettement et de fonds propres.
Politique de gestion des offres spontanées	politique du gouvernement en matière de traitement des offres spontanées. Les règles afférentes peuvent être intégrées dans une loi sur les PPP ou dans la politique sur les PPP, ou bien être publiées sous forme de texte spécifique.
Politique sur les PPP	politique du gouvernement à l'égard de la mise en œuvre de projets PPP.
Présélection automatique	mécanisme incitatif au titre duquel le promoteur d'offre spontanée a le droit d'être automatiquement retenu soit à l'étape de candidature (pré-qualification automatique), soit à l'étape de soumission d'offre finale (dans le cas d'appel d'offres à phases successives).
Principes directeurs	objectifs et ambitions globaux sous-tendant la mise en œuvre des PPP et des offres spontanées. Ce sont notamment la transparence, la responsabilité, la viabilité budgétaire, l'intérêt général et le rapport qualité/prix. Ces principes sont généralement définis dans la politique sur les PPP du gouvernement et pris pour référence dans la politique de gestion des offres spontanées.
Procédure d'évaluation	procédure pour évaluer si le projet proposé répond aux critères d'évaluation et s'il doit passer en phase de développement du projet et en phase de passation de marché.
Procédure de négociation directe	document régissant l'interaction entre l'autorité contractante et le promoteur d'offre spontanée lors d'une négociation directe. Il définit des éléments tels que: les critères que l'autorité contractante appliquera pour évaluer et approuver les conditions définitives du contrat de partenariat; le calendrier de négociation directe; les conditions de pénalités ou d'indemnisation applicables aux retards ou demandes supplémentaires de l'autorité contractante; les modalités de communication entre l'autorité contractante et le promoteur d'offre spontanée pendant la négociation directe; les droits et obligations de l'autorité contractante et du promoteur d'offre spontanée; les résultats possibles de la négociation directe; les modalités de gestion des conflits d'intérêt potentiels; et les exigences en matière de confidentialité ou de communication d'informations.
Processus de gestion des offres spontanées	les quatre phases de traitement de l'offre spontanée: soumission (première phase), évaluation (deuxième phase), développement du projet (troisième phase) et passation de marché (quatrième phase).
Processus des PPP	cycle d'un projet PPP, comprenant les phases d'identification et d'étude d'opportunité, le business case, la passation du marché et d'exécution du projet sous forme de PPP.

*** Pour plus d'informations, voir le site [PPP Knowledge Lab](#)

Programme fonctionnel	définit les fonctions que l'ouvrage ou le service doit être capable de remplir. Pour permettre des solutions innovantes, le programme fonctionnel définit uniquement les objectifs de résultats et non la manière dont les prestataires réaliseront les services.
Projet (proposé)	projet faisant l'objet d'une offre spontanée, soumis par son promoteur à l'autorité contractante.
Projet sollicité	désigne un projet mentionné dans la réserve de projets PPP de l'autorité contractante et/ou à un projet envisagé.
Promoteur d'offre spontanée	opérateur privé ayant soumis une offre spontanée à l'autorité contractante.
Rapport qualité/prix	rapport optimal entre les coûts des biens ou services sur toute leur durée de vie et leur aptitude à répondre aux besoins de l'utilisateur, déterminé par comparaison à une sélection des biens et services effectuée en fonction du coût le plus faible.
Règles de la commande publique	ensemble de lois et règlements du pays pour les achats de fournitures, travaux ou services par des organismes publics.
Réserve de projets PPP	liste, publiée par le gouvernement, des projets d'infrastructure prioritaires que ce dernier juge compatibles avec le mode de passation de marché par PPP.
Réserve de projets	liste des projets d'infrastructure prioritaires publiée par le gouvernement.
Risques du projet	événements ayant un impact (financier) négatif et susceptibles de se produire au cours de la durée de vie d'un projet PPP sollicité ou non sollicité. Une répartition appropriée des risques entre le gouvernement et l'opérateur privé est essentielle pour obtenir le meilleur rapport qualité/prix pour un projet PPP sollicité ou non sollicité.
Société de projet (SPV)	personne morale créée spécifiquement pour mettre en œuvre le projet PPP. L'unique objet de la SPV est d'effectuer les activités du projet. C'est elle qui signe le contrat de partenariat avec le gouvernement et les contrats du projet avec les sous-traitants.
Tarification aux prix de marché	principe selon lequel les infrastructure ou services réalisés sous forme de PPP doivent l'être à un prix n'excédant pas les taux du marché, afin d'éviter des bénéfices excessifs pour le secteur privé et avec une répartition des risques conforme à la volonté du gouvernement.
Unité PPP	autorité ou organisme administratif chargé de l'appui à la mise en œuvre des PPP. Ce service est souvent rattaché à une autorité centrale (par exemple au ministère de la planification ou des finances), est à même de faire appliquer la politique sur les PPP et d'apporter le soutien nécessaire à la mise en œuvre des opérations de PPP.
Valeur actuelle nette (VAN)	un des principaux résultats de l'étude de faisabilité financière et de l'analyse coûts/avantages: • La VAN financière représente la valeur actualisée des entrées de trésorerie (recettes) générées par un investissement, moins la valeur actualisée de ses sorties de trésorerie (coûts). Pour être financièrement viable, un investissement doit générer une VAN financière supérieure à zéro. • La VAN économique représente la valeur actualisée des avantages et coûts globaux d'un projet par rapport à la situation sans le projet. Pour être économiquement viable, un investissement doit générer une VAN économique supérieure à zéro.
Viabilité (budgétaire)	impact du projet sur les finances publiques, déterminant notamment si les passifs directs et éventuels, ainsi que les risques du projet sont suffisamment maîtrisables. Dans la mesure où un projet prévoit une redevance ou des tarifs facturés aux utilisateurs, la viabilité se rapporte également à la capacité des utilisateurs de payer le prix de ces derniers.

IMAGE CREDITS

Cover © kupicoo/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

Page 12 © Sergei Dubrovski/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

Page 46 © Marc Stevenson/Flickr. Creative Commons license CC by NC/ND 2.0.

Page 54 © Todd Arbini/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

Page 64 © Andy Magee/Flickr. Creative Commons license CC by NC 2.0.

Background graphic © naqiewei/iStock. Used with permission. Further permission required for reuse.

worldbank.org/ppp

@WBG_PPP

ppiaf.org

@PPIAF_PPP



GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE

OCTOBRE 2017



PPIAF
Faciliter l'investissement dans les infrastructures