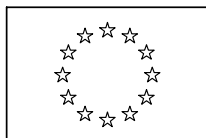


FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.11.2009
COM(2009) 615 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Mobilisation des investissements privés et publics en vue d'une relance de l'économie et
d'une transformation structurelle à long terme: développement des partenariats
public-privé**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Mobilisation des investissements privés et publics en vue d'une relance de l'économie et d'une transformation structurelle à long terme: développement des partenariats public-privé

1. INTRODUCTION

Pour combattre la crise économique et financière, l'UE et ses États membres ont adopté des plans de relance ambitieux visant à stabiliser le secteur financier et à limiter les effets de la récession sur les citoyens et l'économie réelle. L'investissement dans des projets d'infrastructure¹ constitue un moyen essentiel pour maintenir l'activité économique pendant la crise et soutenir un retour rapide à une croissance économique durable. Les partenariats public-privé (PPP) peuvent constituer des moyens efficaces de mener à bien des projets d'infrastructure, d'assurer des missions de service public et, plus largement, d'innover dans le contexte des efforts entrepris pour relancer l'économie. De même, les PPP sont des instruments intéressants pour le développement structurel à long terme d'infrastructures et de services, du fait qu'ils permettent de bénéficier à la fois des avantages du secteur privé et de ceux du secteur public.

Les PPP constituent des formes de coopération auxquelles les autorités publiques et le secteur privé² ont recours pour moderniser la fourniture des services d'infrastructure et des services publics fondamentaux. Dans certains cas, ils englobent le financement, la conception, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'un élément d'infrastructure; dans d'autres, ils comprennent la prestation d'un service qui est traditionnellement assuré par des institutions publiques. Alors que les PPP devraient servir principalement à renforcer l'efficacité des services publics grâce au partage des risques et à l'exploitation des compétences techniques du secteur privé, ils peuvent aussi atténuer la pression immédiate qui pèse sur les finances publiques en fournissant une source de capitaux supplémentaire. La participation du secteur public à un projet peut, quant à elle, fournir d'importantes garanties aux investisseurs privés, en particulier la stabilité des flux de trésorerie à long terme des finances publiques, et intégrer d'importants avantages sociaux ou environnementaux dans un projet.

Au niveau de l'UE, les PPP³ peuvent agir comme levier additionnel pour des projets essentiels visant la réalisation d'objectifs communs dans les domaines d'action des pouvoirs publics, comme la lutte contre le changement climatique; la promotion des sources d'énergie alternatives, de l'efficacité énergétique et de l'éco-efficacité; le soutien en faveur de transports écologiquement viables; la fourniture de soins de santé de haut niveau et abordables; et la

¹ Pratiquement tous les États membres ont accéléré leurs grands projets d'infrastructure prévus ou en cours.

² La Commission a lancé une consultation sur les PPP en 2004 [COM(2004) 327] et a communiqué les résultats de la consultation en 2005 [COM(2005) 569].

³ À titre d'exemple, trois PPP ont été recensés dans le plan européen pour la relance économique, à savoir: les usines du futur, les bâtiments économes en énergie et les voitures vertes.

réalisation de projets de recherche d'importance majeure, tels que les initiatives technologiques conjointes, qui visent à donner à l'Europe un rôle de premier plan dans les technologies stratégiques. Les PPP peuvent aussi accroître la capacité d'innovation de l'Europe et stimuler la compétitivité de l'industrie européenne dans des secteurs dont le potentiel de croissance et de création d'emplois est important.

En conséquence, la combinaison des capacités et des capitaux publics et privés peut contribuer au processus de relance et au développement des marchés qui formeront la base de la future prospérité économique de l'Europe. Cependant, au moment même où le recours plus systématique aux PPP était sur le point d'apporter des avantages considérables, la crise a rendu l'utilisation de ces instruments plus difficile. Bien qu'il y ait maintenant des signes de redressement économique, le volume et la valeur des projets contractés sont encore de loin inférieurs aux niveaux que l'on connaissait avant la crise⁴. Il est donc d'autant plus urgent et important de chercher de nouveaux moyens de favoriser l'essor des PPP.

2. ARGUMENTS EN FAVEUR DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ⁵: POURQUOI ET QUAND SE RÉVÈLENT-ILS EFFICACES?

Dans l'UE, les PPP ont connu une expansion dans le secteur des transports (routier, ferroviaire)⁶, dans le domaine des bâtiments et infrastructures publics (écoles, hôpitaux, prisons)⁷ et en matière d'environnement (traitement des eaux/déchets, gestion des déchets)⁸. L'expérience est très variable entre les secteurs et d'un pays à un autre. Nombreux sont les États membres qui n'ont qu'une expérience limitée des PPP ou n'en ont pas du tout. En ce qui concerne la gestion globale des services publics ou la construction et le fonctionnement de l'infrastructure publique au niveau de l'UE dans son ensemble, **le taux de pénétration des PPP est encore très limité**, ces derniers ne représentant qu'une **faible part des investissements publics totaux**⁹. Pour ce qui est des réseaux de l'énergie ou des télécommunications, un grand nombre de prestations de services sont déjà effectuées par le secteur privé, mais le recours à davantage de PPP devrait être possible, par exemple pour le développement des infrastructures énergétiques nécessaires, domaine dans lequel les intérêts commerciaux fournissent trop peu d'incitations à l'investissement¹⁰ ou dans le cas des PPP concernant les réseaux à large bande – fixes ou sans fil – afin de réduire la fracture numérique et d'encourager une transition rapide vers des services Internet de large bande à haut débit. De nombreux éléments permettent désormais de conclure que les PPP peuvent:

⁴ Selon une étude de l'EPEC datant d'octobre 2009, au cours des neuf premiers mois de l'année 2009, on a enregistré, par rapport à l'année dernière, une baisse de 30 % environ (en volume et en nombre) des PPP arrivés au stade de la clôture financière.

⁵ Sur la base des travaux réalisés au sein de l'EPEC, de la CEE-NU, du FMI, de la Banque mondiale et de l'OCDE.

⁶ En Grèce, en Irlande, aux Pays-Bas, en Espagne et au Royaume-Uni. Voir «Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships», UNECE 2007, p. 20.

⁷ En France et au Royaume-Uni. Ibidem.

⁸ La participation du secteur privé dans le domaine de l'environnement a le plus souvent pris la forme de concessions de service public.

⁹ Selon une étude réalisée à l'échelle mondiale par Siemens en 2007, les PPP ne représentent que quelque 4 % de l'ensemble des investissements du secteur public.

¹⁰ Dans le cas, par exemple, des interconnecteurs qui opèrent sur les marchés, la contribution des projets aux objectifs liés à la sécurité d'approvisionnement et à la coopération en matière de recherche énergétique.

- **améliorer la mise en œuvre des projets.** Il a été démontré que les projets réalisés au moyen de PPP l'étaient dans le respect des délais¹¹ et des budgets¹² fixés. Des projets réalisés en PPP sur le réseau transeuropéen de transport (TEN-T) prouvent que les structures de partenariat peuvent s'appliquer efficacement à divers types de projets dans tous les modes de transport. Peuvent être cités comme exemples la concession ferroviaire de 50 ans Perpignan-Figueras prévoyant notamment la construction d'un tunnel transfrontalier, la liaison ferroviaire fixe de l'Øresund entre la Suède et le Danemark et une ligne ferroviaire à grande vitesse aux Pays-Bas. Plusieurs projets transfrontaliers à réaliser en PPP sont actuellement planifiés dans le cadre du TEN-T. Parmi ceux-ci, un pont routier et ferroviaire entre le Danemark et l'Allemagne, le canal Seine-Nord et un projet de voies navigables transfrontalières entre la France et la Belgique.
- **réduire les dépenses d'infrastructure**, en tirant parti de l'efficacité économique¹³ et du potentiel d'innovation offerts par un secteur privé compétitif.
- **répartir le coût du financement de l'infrastructure sur toute la durée de vie de l'actif**, ce qui diminue la pression immédiate exercée sur les finances publiques et permet d'avancer de plusieurs années l'achèvement des projets d'infrastructure, de même que la concrétisation des avantages qu'ils procurent.
- **améliorer le partage des risques**¹⁴ entre le secteur public et le secteur privé. Pour autant qu'elle fasse l'objet d'une répartition des tâches adéquate, une gestion plus efficace des risques permet de réduire les coûts totaux d'un projet.
- **stimuler les efforts consentis en matière de développement durable, d'innovation et de recherche et développement** en vue de produire les avancées nécessaires pour trouver de nouvelles solutions aux défis socioéconomiques de la société: cet aspect est lié au mécanisme fondamental sur lequel reposent les PPP:
 - il s'agit d'un processus qui fait jouer la concurrence et qui, de ce fait, favorise l'innovation (en termes de matériel ou de systèmes) qui procure un avantage concurrentiel.
 - les PPP se fondent sur des engagements de la part du secteur privé de produire des résultats pouvant être liés à des critères aussi bien techniques qu'environnementaux et sociaux.

¹¹ Un récent rapport (octobre 2009) du National Audit Office (NAO) du Royaume-Uni actualise les informations contenues dans le «PFI construction performance report» publié en 2003. Ce rapport confirme que, dans l'ensemble, les résultats sont meilleurs avec les PPP qu'avec les procédures de passation de marchés classiques en ce qui concerne le respect du budget alloué (65 % des projets relevant de la PFI) et des délais (69 %). Les dépassements de coûts constatés étaient le fait soit de l'autorité soit de tierces parties dans 90 % des cas. En outre, 91 % des projets achevés ont été jugés relativement bons à très bons par les principaux usagers, en ce qui concerne la qualité de construction et de conception.

¹² Ces conclusions sont confirmées par un rapport d'évaluation interne de la BEI publié en 2005, qui se fonde sur l'examen détaillé de 15 PPP: «Évaluation des projets de type PPP financés par la BEI», <http://www.bei.europa.eu/projects/publications/evaluation-of-ppp-projects-financed-by-the-eib.htm>.

¹³ Les résultats d'une étude mondiale sur l'incidence de la participation du secteur privé dans la distribution d'eau et d'électricité (mai 2009) confirme que le secteur privé est plus performant en termes de productivité du travail et d'efficacité opérationnelle, <http://www.ppiarf.org/content/view/480/485/>.

¹⁴ Canoy et al. (2001) soulignent que les modalités de partage des risques dans les PPP incitent les deux parties à accroître l'efficacité économique du projet.

- **conférer au secteur privé un rôle central** dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies à long terme pour des programmes industriels, commerciaux et d'infrastructure majeurs.
- **accroître les parts de marché des entreprises de l'UE dans le domaine des marchés publics des pays tiers.** Grâce à l'octroi de contrats de construction, d'exploitation et de transfert (BOT) et de concessions de services, de même qu'à la mise en place de solutions ad hoc, les entreprises européennes de travaux publics et de services collectifs peuvent décrocher d'importants contrats sur certains marchés de partenaires commerciaux majeurs pour la construction et la gestion d'aéroports ou d'autoroutes ou l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées, par exemple.

En outre, les PPP permettent de mobiliser des fonds privés et de les mettre en commun avec des ressources publiques. Ces divers avantages prennent un relief particulier dans la situation économique actuelle, les États membres cherchant à accélérer les investissements en réaction à la crise, tout en étant éminemment conscients de la nécessité de préserver la discipline budgétaire.

3. LA CONTRIBUTION DE L'UNION AUX PROJETS DE PPP

Dans de nombreux États membres, la crise exerce un regain de pression sur les finances publiques et, parallèlement, elle rend plus difficile l'obtention d'investissements privés à long terme destinés à des projets à forte intensité de capital. Le financement européen transitant par les fonds structurels, la Banque européenne d'investissement ou les instruments RTE-T peut favoriser le recours aux PPP afin de garantir des investissements essentiels dans des projets, même en période de disponibilité réduite de ressources nationales publiques ou privées. Par l'entremise de son cadre réglementaire, l'UE agit également sur l'environnement dans lequel opèrent les PPP.

3.1. Règles communautaires

Plusieurs ensembles de règles communautaires ont un impact direct ou indirect sur les PPP. À l'avenir, il sera important d'assurer le bien-fondé et l'utilité des règles applicables, tout en veillant à ce que ces dernières soient conformes aux principes du marché intérieur.

Par le passé, d'aucuns craignaient que les administrations publiques des États membres se servent des PPP pour dissimuler leurs dépenses et leurs nouveaux éléments de passif dans les comptes publics, et ce en laissant s'accumuler les coûts pour les années futures, ce qui est contraire aux règles du pacte de stabilité et de croissance. Des craintes semblables pourraient être exprimées dans le contexte actuel des dettes publiques contractées en raison de la crise. Eurostat a élaboré des règles relatives au **traitement comptable statistique des PPP**¹⁵, qui définissent clairement dans quels cas un/des actif(s) lié(s) à un PPP doit/doivent être enregistré(s) dans le bilan des administrations publiques. Ces règles reposent sur la répartition des principaux risques du projet entre l'administration publique et l'opérateur des PPP. Lorsque le risque financier du projet incombe principalement à l'administration publique, l'actif/les actifs lié(s) au PPP est/sont enregistré(s) dans le bilan de l'administration publique.

¹⁵ Communiqué de presse d'Eurostat n° 18/2004: traitement des partenariats public-privé et manuel SEC-95 pour le déficit public et la dette publique, édition 2004: chapitre concernant les contrats à long terme entre des unités de l'administration publique et des partenaires privés (partenariats public-privé).

Compte tenu de la pression qu'exerce la crise économique actuelle sur les finances publiques, un retour progressif à la discipline budgétaire nécessiterait une prise de conscience par les États membres de l'incidence de chaque projet sur les comptes publics et des conséquences connexes (traitement de la dette et du déficit).

Les PPP s'articulent autour d'un marché public ou prennent la forme de concessions de travaux ou de services. S'il s'agit de marchés publics ou de concessions de travaux, les dispositions des directives sur les marchés publics s'appliquent si leur valeur est supérieure aux seuils communautaires¹⁶. À la suite des profondes modifications opérées en 2004, la **léislation communautaire sur les marchés publics**¹⁷ prévoit désormais diverses procédures auxquelles peuvent se référer les pouvoirs adjudicateurs lors de l'attribution de marchés. Désormais, lorsqu'il s'agit d'établir un dialogue avec des soumissionnaires dans des affaires particulièrement complexes, les règles de l'UE permettent notamment d'opter pour un dialogue concurrentiel. Cette option peut s'avérer utile dans le cas de PPP pour lesquels le pouvoir adjudicateur n'est peut-être pas toujours en mesure de définir au préalable les spécifications techniques et le niveau de prix adéquat.

Bien que les **concessions de services** ne rentrent pas dans le champ d'application des directives sur les marchés publics, la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes a toutefois confirmé que les principes du traité CE (comme la transparence et l'égalité de traitement) s'appliquent également aux concessions de services¹⁸. Une réflexion est actuellement menée sur la nécessité d'améliorer la transparence, l'égalité de traitement entre l'ensemble des opérateurs économiques et, partant, la sécurité juridique lors des procédures d'octroi de concessions de services. La Commission prépare une analyse d'impact afin d'évaluer quelles initiatives futures sont nécessaires pour garantir un cadre clair et prévisible dans ce domaine.

Enfin, il convient également de rappeler que tant que les PPP exercent une activité économique, ils sont soumis à l'application des règles de la concurrence et, en particulier, des règles relatives aux aides d'État.

3.2. PPP au niveau de l'UE: le cas des initiatives technologiques conjointes

Le septième programme-cadre de recherche a introduit un nouveau type de partenariat public-privé européen au niveau des programmes: l'initiative technologique conjointe (ITC), qui repose sur l'article 171 du traité CE¹⁹. Ce nouvel instrument a été créé pour promouvoir la

¹⁶ Les principes inscrits dans le traité s'appliquent dans le cas des marchés publics ou des concessions de travaux inférieurs aux seuils (transparence, égalité de traitement, non-discrimination).

¹⁷ [Directive 2004/17/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, JO L 134 du 30.4.2004, p. 1. [Directive 2004/18/CE](#) du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, JO L 134 du 30.4.2004, p. 114.

¹⁸ Arrêt du 26 avril 1994 dans l'affaire C-272/91, Commission/Italie (Loto); arrêt du 9 septembre 1999 dans l'affaire C-108/98, R.I.SAN; arrêt du 7 décembre 2000 dans l'affaire C-324/98, Telasutria Verlags; arrêt du 21 juillet 2005 dans l'affaire C-231/03, Consorzio Aziende Metano (Coname); arrêt du 13 octobre 2005 dans l'affaire C-458/98, Parking Brixen; arrêt du 6 avril 2006 dans l'affaire C-410/04, Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV); arrêt du 18 juillet 2007 dans l'affaire C-382/05, Commission/Italie (déchets urbains produits dans la région de Sicile).

¹⁹ L'article 171 permet à la Communauté de créer des entreprises communes ou toute autre structure nécessaire à la bonne exécution des programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration communautaires.

recherche européenne dans des domaines où les objectifs poursuivis sont d'une ampleur et d'une nature telles que les instruments traditionnels ne suffisent pas. Les premières ITC ont été mises sur pied dans cinq domaines: les médicaments innovants, l'industrie aéronautique, les piles à combustible et l'hydrogène, la nanoélectronique et les systèmes informatiques embarqués. Les ITC disposent de budgets totaux compris entre un milliard et trois milliards d'EUR pour la période allant jusqu'en 2017. Dans le cas de trois ITC («Médicaments innovants», «Clean Sky» et «Piles à combustible et hydrogène», les ressources publiques se composent uniquement de fonds communautaires alloués par la voie du budget des ITC; pour deux autres ITC (ARTEMIS et ENIAC), les ressources sont conjuguées à des fonds provenant d'États membres participants ou de pays associés au 7^e programme-cadre et qui transitent par des agences nationales de financement. La contribution des partenaires privés consiste en des apports en nature aux projets financés par les ITC auxquelles participent les partenaires privés. Tant les partenaires privés que les partenaires publics contribuent aux dépenses de fonctionnement (coûts administratifs) des ITC.

Ces partenariats permettent:

- de développer des solutions commercialement viables en soutenant les activités de recherche multinationales à grande échelle dans des domaines présentant un intérêt majeur pour la compétitivité industrielle européenne;
- d'intégrer et d'internaliser des objectifs revêtant un intérêt évident pour la collectivité, comme la promotion des sources alternatives d'énergie et une utilisation plus rationnelle de l'énergie et des ressources²⁰, la promotion d'un transport plus durable, la lutte contre le changement climatique et la prestation de soins de santé de grande qualité et à un prix abordable;
- de rassembler et de mobiliser des fonds et des compétences (aux niveaux privé, européen et national) et de réduire la fragmentation engendrée par des projets nationaux multiples poursuivant des objectifs similaires ou se chevauchant;
- de valoriser les compétences et les innovations du secteur privé dans le cadre d'accords appropriés de partage des risques.

Les enseignements tirés des cinq ITC existantes, à mesure que celles-ci deviendront autonomes et entièrement opérationnelles, orienteront les démarches visant à créer d'autres PPP de recherche.

3.3. Fonds structurels

Les projets de PPP peuvent être financés en partie au moyen de ressources provenant des fonds structurels. À ce jour, peu d'États membres semblent toutefois élaborer de manière systématique des programmes qui injectent des fonds communautaires dans des structures de PPP²¹. La conjugaison d'ensembles différents de règles, de pratiques et de calendriers communautaires et nationaux au sein d'un même projet peut sembler complexe et avoir un

²⁰ Les PPP peuvent notamment stimuler davantage le développement de la coopération paneuropéenne en matière de recherche dans le domaine de l'énergie et ils seront encouragés à travers la communication récemment adoptée par la Commission intitulée «Investir dans le développement des technologies à faible intensité carbonique (Plan SET)», COM(2009) 519.

²¹ Selon une enquête de la DG REGIO, sept États membres ont participé à des PPP faisant intervenir des fonds structurels.

effet dissuasif. Toutefois, dans de nombreux cas, **un PPP peut constituer la solution optimale** pour mettre en œuvre des projets. Le renforcement des capacités institutionnelles des États membres et la diffusion d'orientations plus pratiques sur la manière d'associer les fonds communautaires aux PPP devraient permettre aux administrations nationales de recourir davantage aux PPP au moment de se prononcer sur le financement de futurs grands projets.

Pont Harilaos Trikoupis:

Ce pont qui surplombe le détroit de Corinthe, le plus long pont à haubans du monde, relie le Péloponnèse à la Grèce continentale. En 1996, l'État grec a accordé au consortium franco-hellénique Gefyra S.A. une concession de 42 ans pour la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien du pont Harilaos Trikoupis. L'UE a apporté un appui financier important à ce chantier, sous la forme d'une subvention du FEDER et d'un prêt de la BEI.

Les fonds structurels pour la période 2007-2013 offrent aux États membres de nombreuses possibilités de mise en œuvre de programmes opérationnels par l'intermédiaire de PPP organisés avec la BEI, le secteur bancaire, des fonds d'investissement et le secteur privé en général. Les initiatives visant à conjuguer fonds structurels et projets de PPP peuvent s'inspirer de:

- JASPERS²², un outil de développement de projets lancé conjointement avec la BEI et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), qui vise à apporter l'aide demandée à n'importe quel stade d'un cycle de projet d'infrastructures/de PPP;
- l'initiative JESSICA²³ en faveur d'investissements urbains durables dans des projets urbains/de PPP inclus dans un plan de développement urbain intégré;
- l'initiative JEREMIE²⁴ en faveur de la création de nouvelles entreprises et de l'amélioration de l'accès aux sources de financement pour les entreprises.

3.4. Banque européenne d'investissement (BEI)

La BEI, l'institution de prêt à long terme de l'UE, a œuvré activement à la promotion de programmes de PPP efficaces dans toute l'Europe, et en particulier dans les infrastructures de transport. Depuis la fin des années 80, elle a débloqué près de 30 Mrd EUR sous forme de prêts en faveur des PPP. Elle est aussi le premier bailleur de fonds des réseaux RTE-T. Elle devrait contribuer à hauteur de 14 % aux investissements totaux dans le RTE-T entre 2007 et 2013.

Le groupe BEI est à la pointe des efforts menés par l'UE pour financer l'innovation et les entreprises. Grâce au savoir-faire de la BEI et à son organe de financement des PME, le Fonds européen d'investissement (FEI), l'UE dispose d'un excellent outil lui permettant de développer de nouveaux PPP.

²² Assistance conjointe à la réalisation de projets dans des régions d'Europe (Joint Assistance to Support Projects in European Regions).

²³ Soutien communautaire conjoint pour un investissement durable dans les zones urbaines (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas).

²⁴ Ressources européennes conjointes pour les PME et les microentreprises (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises).

De plus, la BEI a mis sur pied, avec la Commission et les États membres, le Centre européen d'expertise en PPP (EPEC), qui a pour objectif de renforcer la capacité organisationnelle du secteur public de participer à des PPP en menant des activités de réseau et en soutenant la stratégie de ses membres.

La Commission travaillera en étroite collaboration avec la BEI et le secteur privé afin d'accroître l'effet général de levier du financement par la BEI, en associant par exemple des subventions provenant du budget de l'UE et des prêts de la BEI.

3.5. Instruments RTE-T

Trois instruments financiers conçus pour les projets RTE-T ont été introduits dans le cadre du règlement financier RTE actuel, qui ont tous pour objectif d'accroître la participation privée. Ces nouveaux instruments ont pour but de servir des projets en ciblant des besoins spécifiques (comme le transfert optimal des risques, le financement des coûts). Ils permettent non seulement d'apporter une réponse ciblée, mais ils garantissent également un effet de levier maximal de la part des fonds communautaires disponibles.

La valeur d'un tel soutien financier au niveau de l'UE à des projets de PPP va souvent au-delà du simple apport de capitaux. Il est également l'expression d'un engagement politique de l'UE. Or, cet engagement amène souvent les institutions de financement à examiner le profil de risque d'un projet sous un jour plus favorable, ce qui permet un financement plus aisé et dans de meilleures conditions. Les garanties au niveau de l'UE remplissent la même fonction.

Instrument de garantie de prêts pour les projets RTE-T (GPTT)

Les PPP pour des projets RTE-T dans lesquels le secteur privé assume un risque lié aux variations éventuelles de la demande ont souvent du mal à attirer un financement privé à des prix compétitifs. Le GPTT est une facilité de garantie qui permet de couvrir partiellement ces risques en compensant les pertes de recettes dues à une croissance du trafic inférieure à celle escomptée lors des phases initiales d'exploitation des projets. Il améliore ainsi la viabilité financière d'un projet et la qualité générale de ses crédits. Les garanties GPTT peuvent être obtenues auprès de la BEI. Trois programmes de PPP ont déjà bénéficié de cet instrument²⁵ et la facilité GPTT devrait aider entre 25 et 35 projets RTE-T au total d'ici 2013. Les projets prévus incluent une ligne ferroviaire à haute vitesse, un express pour aéroport, des concessions autoroutières dans certains nouveaux États membres et des projets innovants pour le fret.

Subvention fondée sur le coût de construction dans le cadre des mécanismes de rémunération de la mise à disposition

Ce mécanisme de subvention spécial encourage le promoteur d'un projet à conclure un accord de PPP avec un partenaire privé au lieu de recourir à des subventions publiques pour financer la construction. La subvention RTE-T, qui peut atteindre 30 % du coût total de construction, n'est utilisée par le promoteur pour faire face aux obligations de paiement qu'une fois le projet terminé. Celui-ci devient alors plus abordable pour le secteur public et le transfert de risque reste limité au partenaire privé.

²⁵ Les projets autoroutiers «IP4 Amarante — Villa Real» et «Baixo Alentejo» au Portugal, et le projet de PPP modèle A pour l'autoroute A5 en Allemagne.

Jusqu'à 1 % ou 80 millions d'EUR du budget RTE-T -T peuvent être investis dans des projets sous la forme de fonds propres ou de quasi-fonds propres par l'intermédiaire d'un fonds d'infrastructure spécifique. La Commission examine actuellement comment utiliser cet instrument pour investir dans le fonds 2020 pour l'énergie, le changement climatique et les infrastructures (fonds Marguerite)²⁶, qui table sur un montant de 1,5 milliard d'EUR.

3.6. Mécanisme de financement avec partage des risques et programme pour la compétitivité et l'innovation

Le mécanisme de financement avec partage des risques (MFPR), un mécanisme de crédit innovateur de partage des risques mis conjointement sur pied par la Commission européenne et la BEI, ainsi que les instruments de financement au titre du programme pour la compétitivité et l'innovation (PCI), soutiennent les partenariats public-privé dans les domaines de la recherche, du développement technologique, de la démonstration et de l'innovation.

Tant le MFPR que les instruments financiers du PCI ont prouvé leur efficacité:

- depuis le lancement du MFPR en juillet 2007, des prêts pour un montant de 4,4 milliards d'EUR ont été approuvés en vue d'investissements en R&D et dans l'innovation. Le plan européen pour la relance économique prévoit une mise en œuvre accélérée du MFPR;
- à la fin du deuxième trimestre 2009, des partenariats avec le secteur privé avaient été conclus dans le cadre du PCI sous la forme de 16 accords avec des fonds de capital à risque provenant de 14 pays. Pour l'instrument de garantie, les partenariats avec les organisations publiques et privées ont débouché sur la conclusion de 16 accords avec des intermédiaires financiers de 10 pays. À la fin du premier trimestre 2009, plus de 30 000 PME avaient bénéficié d'un financement assuré par les instruments.

3.7. PPP en dehors de l'UE

L'UE a également contribué à des PPP conclus en dehors de l'UE. Ainsi, le fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables est un PPP qui offre aux investisseurs commerciaux et publics des possibilités de partage des risques et de cofinancement dans les pays en développement. Actuellement financé par la Commission européenne et les administrations publiques allemande et norvégienne, il investira dans des fonds privés spécialisés dans l'apport de fonds propres – le financement en échange de participations – dans des projets régionaux et des entreprises de petite taille ou de taille moyenne. Dans le cadre du processus d'élargissement, la CE a aussi participé à des PPP par l'intermédiaire de programmes tels qu'ISPA et Phare. Des lignes directrices ont été élaborées à cet effet en 2003 afin de traiter les questions qui présentent un intérêt pour la coopération extérieure²⁷.

Lors des négociations avec nos partenaires commerciaux, la Commission européenne tente d'améliorer la transparence et d'obtenir les mêmes engagements en matière d'accès aux marchés pour les PPP que dans le cas de marchés publics classiques lorsqu'elle aborde la

²⁶ La proposition de création d'un tel fonds, qui investirait dans les secteurs clés en matière d'infrastructures présentant un intérêt pour l'UE, a été adoptée par le Conseil européen en décembre 2008.

²⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

question des marchés publics dans les accords de libre-échange et d'autres accords bilatéraux. À cet égard, le dernier résultat en date est l'inclusion de marchés construction-exploitation-transfert (BOT) et de concessions de travaux dans l'accord de libre-échange qui sera conclu avec la Corée du Sud. C'est également le cas lors des négociations avec des pays tiers qui sont parties à l'accord OMC sur les marchés publics.

4. DÉFIS: POURQUOI LES PPP NE RÉALISENT-ILS PAS PLEINEMENT LEUR POTENTIEL ?

4.1. Défis posés par la crise actuelle²⁸

La récente crise a eu un impact négatif majeur sur les projets de PPP étant donné que, d'une part, l'offre de crédit bancaire et d'autres formes de crédit pour les PPP a fortement diminué et les conditions financières offertes pour des prêts pour des PPP se sont nettement détériorées, évolution qui va de pair avec un changement dans l'évaluation du risque des projets de PPP de la part des banques, et que, d'autre part, certains gouvernements nationaux et autorités régionales ont réduit ou suspendu leurs programmes de PPP.

Le développement des PPP est donc actuellement limité par:

- la forte **augmentation du coût de la dette** pour les projets de PPP à la suite du resserrement du crédit;
- la **réduction substantielle des maturités** proposées par les banques²⁹ sur leur dette;
- le fait que le **financement** engagé n'est **disponible qu'à la fin du processus de passation de marchés**.

Face à cette situation, les réponses varient d'un **État membre** à l'autre. Certaines autorités ont décidé de réduire ou de suspendre temporairement les programmes de PPP. D'autres, en revanche, prennent des mesures de soutien allant des **régimes publics de garanties**, comme en France, en Belgique et au Portugal, aux nouvelles **facilités de crédit au secteur public**, comme au Royaume-Uni, en Allemagne et en France. Un certain nombre d'autorités publiques sont aussi en train de **modifier la gestion de la passation de marchés** pour les projets de PPP ou de simplifier les règles et pratiques nationales ayant trait aux marchés publics en allant souvent au-delà des exigences de procédure minimales fixées par les règles communautaires en la matière. Ces développements reflètent les engagements des gouvernements à faire en sorte que les PPP jouent un rôle plus important dans les investissements, un rôle qui gagnera encore en importance du fait que les finances publiques resteront sous pression dans un avenir proche³⁰.

La limitation de l'accès au financement peut aussi avoir un impact sur l'efficacité et l'ampleur de la concurrence dans le processus de **commande publique**. Le fait que les capacités bancaires sur le marché ne suffisent pas pour soutenir deux offres intégralement financées ou

²⁸ La présente section s'appuie sur l'analyse effectuée par le Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) dans le cadre de ses travaux consacrés à l'impact de la crise du crédit sur les PPP. L'EPEC a été créé à l'initiative conjointe de la Commission, des États membres et de la BEI. De plus amples informations se trouvent sur le site www.eib.org/epec.

²⁹ Des maturités de 7 à 10 ans sont à présent la norme du marché. Auparavant, des maturités de 25 à 30 ans n'étaient pas inhabituelles pour de grands projets d'infrastructure.

³⁰ Les mesures de soutien en faveur des PPP pourraient constituer des aides d'État, qui doivent être notifiées à la Commission.

plus et que les banques soient réticentes à s'engager bien avant la signature du contrat a des conséquences majeures pour la passation des marchés. La question est donc de savoir comment faire en sorte que des transactions soient encore conclues et que le secteur public tire le meilleur profit du financement sans enfreindre les règles régissant les marchés publics. La Commission s'efforcera de trouver les moyens de résoudre ces difficultés (section 5).

Au niveau de l'UE, le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008³¹ a plaidé en faveur d'un recours accru aux procédures accélérées en 2009 et 2010 et il a reconnu le caractère exceptionnel de la situation économique actuelle et la nécessité d'accélérer les dépenses publiques pendant la crise³².

La Commission a aussi mis en place un «cadre communautaire temporaire pour les **aides d'État** destinées à favoriser l'accès au financement»³³, qui contient un certain nombre de dispositions applicables aux PPP. Ce cadre constitue un instrument complémentaire souple permettant aux États membres d'intervenir lorsque des mesures générales, des interventions conformes aux conditions du marché et des interventions au titre des règles normales régissant les aides d'État ne suffisent pas pour faire face aux conditions exceptionnelles créées par la crise.

4.2. Défis inhérents aux modèles complexes de passation de marchés tels que les PPP

Il existe un certain nombre de difficultés inhérentes à la mise en place des PPP qu'il convient d'examiner dans un contexte plus large:

- les PPP peuvent nécessiter l'engagement de ressources importantes au stade de la préparation et de l'adjudication et impliquent souvent des frais de transaction élevés.
- Ils requièrent **toute une série de compétences spécifiques au sein du secteur public**, ayant trait à la préparation, à la conclusion et à la gestion des contrats. Le nombre de montages financiers complexes requis pour les PPP et le manque relatif d'expertise dans ces matières peuvent limiter la capacité du secteur public à présenter des projets de PPP de qualité. La formation et l'assistance sont donc nécessaires pour accumuler les connaissances indispensables à la bonne préparation des projets de PPP.
- Dans les dossiers impliquant un **financement communautaire**, les États membres peuvent voir les PPP d'un œil défavorable, dans le court terme, par rapport aux financements accordés pour des projets réalisés et mis en œuvre par des moyens traditionnels. Les bénéfiques à long terme, en termes de gains d'efficacité potentiels, tirés de la participation du secteur privé ont tendance à être occultés par l'urgence accrue de respecter les exigences des procédures communautaires. En outre, il convient de garantir un **traitement égal de la gestion publique et privée** d'infrastructures et de services publics dans l'allocation de fonds communautaires à des projets d'investissement. À cet effet, il y a lieu de revoir les règles et les pratiques en vigueur afin de garantir l'absence de discrimination dans l'allocation de fonds à des projets d'investissement impliquant le secteur privé.
- Les PPP requièrent un **engagement à long terme de la part des autorités et la volonté politique** de partager les investissements dans de grands projets avec le secteur privé. En

³¹ Point 11, 8^e tiret.

³² IP/08/2040 du 19.12.2008.

³³ JO C 83 du 7.4.2009, p.1.

particulier, la possibilité de **changements politiques futurs** dans différents domaines réglementaires (environnement, autonomie des autorités locales, politique budgétaire, politique économique) est susceptible d'introduire des éléments d'incertitude dans le processus de passation des marchés et d'accroître les coûts.

- Il faut élaborer des PPP performants offrant aux partenaires privés la possibilité d'en tirer un gain proportionné aux risques qu'ils prennent. Les risques étant partagés avec les partenaires publics, les gains doivent l'être aussi. Les procédures d'appels d'offres doivent être compétitives et nécessitent un cadre réglementaire et financier approprié au niveau national. Les entités publiques doivent disposer d'une marge de manœuvre dans les types d'accords qu'elles peuvent conclure et conserver la possibilité d'attribuer les marchés en fonction du rapport coûts-avantages, ce que garantit la répartition optimale des risques entre les secteurs privé et public.

4.3. Défis spécifiques aux initiatives technologiques conjointes

Dans le domaine de la recherche, les PPP sont axés sur la coordination des investissements publics et privés visant à générer des progrès de la connaissance et des percées technologiques. Si les résultats sont donc moins prévisibles et tangibles que pour la commande d'infrastructures et de services, ils sont toutefois considérables sur le papier.

Les cinq premières initiatives technologiques conjointes ont été mises en place en tant qu'«organismes de la Communauté», au sens de l'article 185 du règlement financier, sous réserve des règles et procédures, telles que le règlement financier cadre destiné aux organismes communautaires, le statut des fonctionnaires et le protocole sur les privilèges et immunités, qui ont été conçues aux fins de minimiser les risques pour les fonds publics européens plutôt que pour faciliter les investissements conjoints avec des partenaires privés dans la recherche sur des marchés évoluant rapidement. Ces initiatives technologiques conjointes deviendront rapidement autonomes sur le plan opérationnel et le nouvel instrument répond à une nécessité mise en évidence par la communauté de la recherche industrielle. Parallèlement, les partenaires font remarquer que cet instrument pourrait être mis en œuvre de manière plus efficace si les procédures organisationnelles et opérationnelles étaient simplifiées et que le cadre juridique et administratif était mieux adapté aux PPP fonctionnant près du marché.

Ces questions doivent être traitées de façon appropriée pour garantir que les initiatives technologiques conjointes existantes tiennent leurs promesses et ne remettent pas en cause l'intérêt du secteur privé pour de nouvelles initiatives dans des domaines où les PPP sont nécessaires. Aussi la Commission a-t-elle l'intention d'étudier des modèles alternatifs susceptibles de contribuer à rationaliser le processus de lancement et de mise en œuvre de partenariats public-privé dans la recherche européenne. À la lumière de la première expérience tirée des initiatives technologiques conjointes et compte tenu de la mise en place de nouveaux PPP à long terme, la Commission examinera toutes les options dans le cadre de la révision du cadre juridique et des règles financières (ainsi que des procédures opérationnelles) afin de mettre en place un modèle simple et d'un rapport coût/efficacité satisfaisant, fondé sur la compréhension mutuelle, un partenariat véritable et le partage des risques.

En outre, les principaux programmes de recherche et d'innovation de l'UE (septième programme-cadre, CIP) ne peuvent apporter une contribution directe aux PPP que par le biais de subventions ou de marchés publics. Il s'agit là d'une contrainte pour laquelle la forme la

plus efficace de coopération serait un investissement. Afin d'améliorer l'investissement dans l'innovation, la Commission examinera les options permettant aux PPP de prendre des décisions d'investissement associant les fonds communautaires.

5. QUELLES MESURES PRENDRE POUR ALLER DE L'AVANT?

Pour que les PPP puissent pleinement agir comme moteur de la relance économique, facteur de la durabilité, de la compétitivité et de la qualité des services publics et garant d'un niveau élevé de normes environnementales, la Commission entend mettre en place **un cadre efficace et propice à la coopération** entre les secteurs public et privé. Faisant fond sur un dialogue mené avec tous les acteurs concernés dans le cadre d'un groupe dédié aux PPP qui sera mis sur pied par la Commission, une **série d'actions** viendront compléter les initiatives prises par les États membres pour lever les obstacles au développement des PPP et promouvoir leur utilisation. Ces actions s'articulent autour des instruments et du cadre réglementaire de la Communauté, d'une part, et d'un ensemble de mesures visant à faciliter l'accès au financement des initiatives en matière de PPP et à renforcer le rôle de la BEI dans le financement de projets essentiels, d'autre part. Il appartient, en dernier recours, à l'autorité publique des États membres de se prononcer sur l'utilisation éventuelle des PPP et il revient aux États membres de réexaminer, le cas échéant, le cadre national permettant cette utilisation. La Commission:

1. améliorera l'accès au financement des PPP comme suit:

- renforcement et élargissement du champ d'application des instruments communautaires actuellement disponibles pour appuyer les PPP, tels que l'instrument de garantie (LGTT), le Centre européen d'expertise en PPP (EPEC) et d'autres initiatives qui, si elles ne concernent pas les programmes de PPP en particulier, sont toutefois susceptibles d'appuyer la mise en œuvre de projets de PPP (JASPERS, JESSICA, RSFF, fonds Marguerite);
- coordination étroite avec la **BEI** afin d'étudier les moyens éventuels d'accroître la participation de la Banque dans le financement des infrastructures de l'UE, notamment en ce qui concerne les grandes initiatives présentant, dans l'UE, une valeur ajoutée sur les plans socioéconomique et européen (tels que les projets transfrontaliers, les initiatives respectueuses de l'environnement, etc.). Il conviendrait également d'appuyer les efforts déployés par la BEI pour exploiter pleinement les multiples instruments disponibles pour les PPP et pour faire de ces derniers l'un des objectifs centraux de la Banque. Par ailleurs, cette dernière est invitée à poursuivre le développement et la mise en œuvre d'instruments de garantie pour faciliter le financement des PPP, en promouvant le rôle des marchés des capitaux, des investisseurs institutionnels et du secteur en tant que pourvoyeurs de liquidités pour les programmes de PPP;

2. facilitera la mise sur pied de PPP par le truchement de **marchés publics dans le cadre des PPP** comme suit:

- examen des conséquences de la réponse apportée par la Communauté à la crise sur la disponibilité des ressources financières pour les investissements d'infrastructure et, notamment, analyse de la nécessité d'ajuster les programmes et procédures de passation de marchés afin de prendre en compte l'accès restreint aux ressources financières;
- finalisation de l'analyse d'impact en cours et des autres travaux préparatoires en vue d'envisager, en 2010, une initiative législative dans le domaine des **concessions**;

3. assurera un **traitement approprié des dettes et déficits liés aux PPP** comme suit:

- examen de l'incidence des accords de financement révisés sur le traitement comptable des actifs des PPP et publication d'informations sur le traitement, en comptabilité nationale, des marchés de PPP;
- publication de lignes directrices sur le traitement comptable des garanties fournies dans le cadre des programmes de PPP;
- poursuite de la transmission d'indications claires aux États membres qui en feraient la demande sur les principes à prendre en compte pour le relevé statistique des marchés de PPP;

4. améliorera **l'information et diffusera les connaissances et les savoir-faire spécialisés** comme suit:

- publication de lignes directrices sur les questions juridiques et méthodologiques liées à la combinaison de fonds de l'UE avec des PPP, notamment dans le cadre de l'initiative JASPERS, afin de faciliter et d'accroître le recours aux PPP dans les fonds structurels. **Des lignes directrices concernant l'applicabilité** de formes simplifiées de PPP, comme les marchés conception-construction-exploitation, seront également publiées;
- des **projets pilotes de PPP** pouvant servir de modèles de meilleures pratiques et de bonne gouvernance et permettant d'apporter des solutions devraient être développés et reproduits à une plus grande échelle en faisant appel à des volets d'assistance technique des programmes de financement concernés;
- collaboration avec le Centre européen d'expertise en matière de PPP (EPEC) pour définir les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour améliorer **l'appui à long terme** apporté aux États membres qui souhaitent recourir aux PPP pour optimiser leur utilisation des fonds structurels et de cohésion en tant que composantes des programmes d'investissement. L'EPEC devrait être renforcé et évoluer vers une plateforme d'échange d'informations et de meilleures pratiques et faire office de relais au sein d'un réseau européen des organismes nationaux créés pour appuyer les PPP. Il peut également compléter le rôle joué par l'initiative JASPERS et la Commission, qui soutiennent toutes deux les demandes de subventions et les projets individuels. Les pistes visant à promouvoir une **meilleure préparation des projets et à concevoir des projets se prêtant davantage** à une participation du secteur privé seront explorées;
- diffusion des **bonnes pratiques**, en coopération avec l'EPEC, afin de renforcer les capacités de gestion du secteur public et de réduire les coûts associés aux PPP. Ainsi, l'EPEC a procédé à une analyse des mesures correctives susceptibles d'appuyer les initiatives PPP dans les circonstances prévalant actuellement sur les marchés financiers³⁴;
- coopération avec les États membres, afin d'**identifier les dispositions** du droit national qui **empêchent la mise en place de PPP ou qui y font obstacle**, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance économique européen. Lorsqu'un financement UE est prévu, il convient de veiller à ce que l'allocation des fonds au projet d'investissement ne fasse l'objet

³⁴ «The financial Crisis and the PPP market, potential remedial actions», Centre européen d'expertise (EPEC), août 2009, consultable à l'adresse suivante: www.eib.org/epec.

d'aucune discrimination fondée sur le gestionnaire du projet (privé ou public). La Commission examinera, de concert avec les États membres, les règles et pratiques nationales et communautaires et présentera, d'ici la fin 2010, ses conclusions accompagnées, le cas échéant, de propositions de modifications;

5. relèvera **les défis spécifiques que posent les ITC et le financement de l'innovation** comme suit:

- octroi rapide d'autonomie aux ITC actuelles, examen des enseignements tirés et étude simultanée des pistes qui permettraient d'harmoniser le cadre juridique et administratif applicable aux ITC. L'objectif devrait consister à trouver un juste équilibre entre le contrôle et le risque et à assurer une souplesse suffisante pour permettre un partenariat efficace avec les acteurs privés tout en garantissant la protection des intérêts financiers de l'UE sur la base d'un partage équitable des coûts et des bénéfices;
- adoption d'une vision stratégique avec les responsables des ITC et d'autres acteurs concernés afin de recenser les obstacles spécifiques et les moyens qui peuvent être mis en œuvre pour y remédier de façon optimale, et notamment en modifiant, le cas échéant, les règles communautaires qui les régissent, tel le règlement financier. Un rapport, contenant notamment des recommandations, sera présenté dans les prochains mois. Sur la base des recommandations formulées dans ce rapport, la Commission proposera un **nouveau cadre pour les ITC**, qui pourrait s'appuyer sur des entités de droit privé. Ce nouveau cadre sera pris en compte lors de la révision du règlement financier, qui sera présentée durant le premier semestre 2010;
- examen, avec le groupe BEI et d'autres acteurs concernés, des moyens permettant de renforcer les instruments financiers afin d'améliorer le financement de l'innovation. Ces travaux devraient également examiner s'il est possible de favoriser la participation de l'UE aux entités de droit privé en vue d'atteindre nos objectifs en matière de politique d'innovation, et ce de quelle manière. Les résultats de ces travaux pourraient être intégrés aux propositions de la Commission pour une nouvelle politique de l'innovation, qui doivent être présentées début 2010, et être éventuellement pris en compte lors de la prochaine révision du règlement financier.

Avant la fin 2011, la Commission fera le point sur les résultats de ces initiatives qui visent à améliorer le cadre communautaire régissant les PPP et proposera, au besoin, de nouvelles initiatives.

6. CONCLUSION

Compte tenu de la crise économique et financière qui met à mal la capacité des pouvoirs publics à mobiliser des ressources financières suffisantes et à allouer des ressources aux politiques importantes et aux projets spécifiques, il devient indispensable de renforcer le rôle des PPP. L'intérêt porté par le secteur public aux instruments de financement novateurs s'est accru, de même que la volonté politique de réunir les conditions nécessaires à l'exécution plus rationnelle des projets d'infrastructure, tant dans le secteur des transports que dans les secteurs sociaux, énergétiques ou environnementaux. Par ailleurs, l'intérêt du secteur privé à s'engager dans des PPP pourrait être tempéré par le cadre réglementaire existant et les nouvelles contraintes économiques, ainsi que par d'autres facteurs sous-jacents plus anciens, tels que la capacité limitée du secteur public de mettre en œuvre des programmes de PPP dans de

nombreuses régions d'Europe. Afin de veiller à ce que les PPP continuent à jouer un rôle à long terme, il est indispensable de mener à bien cinq actions clés spécifiques en 2010. Ainsi, la Commission:

- **mettra sur pied un groupe PPP** dans lequel les acteurs concernés pourront débattre des préoccupations rencontrées et des idées élaborées en ce qui concerne les PPP. Le cas échéant, ce groupe arrêtera des orientations pour aider les États membres à alléger les contraintes administratives et à raccourcir les délais de mise en œuvre des PPP; dans ce contexte, il étudiera les mesures qui peuvent être adoptées pour faciliter et accélérer la délivrance des permis de bâtir pour les projets de PPP;
- s'attachera, de concert avec la BEI, à **renforcer les ressources financières disponibles pour les PPP**, en réorientant les instruments communautaires existants et en élaborant des instruments financiers en faveur des PPP dans les domaines clés de son action;
- passera en revue les règles et pratiques concernées afin **de veiller à ce qu'en cas de financement communautaire, l'allocation des fonds publics ne fasse l'objet d'aucune discrimination** fondée sur le gestionnaire du projet (privé ou public). Le cas échéant, la Commission formulera des propositions de modifications;
- proposera **un cadre plus efficace pour l'innovation, notamment la possibilité pour l'UE** de participer à des entités de droit privé et d'investir directement dans des projets spécifiques;
- envisagera de présenter une proposition **d'instrument législatif concernant les concessions**, fondée sur l'analyse d'impact en cours.

Les actions décrites ci-dessus visent à établir un cadre communautaire propice à la conclusion de PPP adaptés aux besoins des citoyens, à promouvoir la réalisation des objectifs communautaires dans le cadre d'une analyse prospective et à assurer que la réalisation effective de ces PPP réponde à ces besoins.