

Atelier de l'OCDE sur la commande publique 2019

**La complexité croissante comme source de valeur :
l'exécution des projets d'infrastructure**



Programme

23 octobre 2019

Centre de conférences de l'OCDE

Paris, France



La complexité croissante comme source de valeur : l'exécution des projets d'infrastructure

La finalité des investissements d'infrastructures est de favoriser la croissance inclusive, la productivité et le bien-être. Or, ces objectifs ne peuvent être atteints que si les projets d'infrastructures, physiques comme numériques, sont menés à bonne fin, s'ils répondent aux ambitions initiales et produisent les effets positifs escomptés. Dans les pays de l'OCDE comme dans d'autres pays, la réussite ou l'échec des projets tient pour beaucoup à la gouvernance des infrastructures. Cet atelier offrira aux décideurs et aux experts un cadre pour évoquer les défis et les expériences, et réfléchir ensemble à la voie à suivre pour que les projets d'infrastructure tiennent leurs promesses.

**Poids des marchés publics
dans l'économie :**

**12 % du PIB des pays de
l'OCDE**

**et 29 % des dépenses
publiques**

Source : OCDE 2017, Panorama des
administrations publiques

La semaine de l'OCDE sur la commande publique 2019

La Semaine de l'OCDE surubrics 2019 s'ouvrira le 22 octobre sur le Forum à haut niveau consacré aux moyens de généraliser les réponses efficaces aux défis complexes, et se poursuivra, le lendemain, par un atelier technique au cours duquel les participants réfléchiront à la marche à suivre pour mettre cette complexité croissante au service de la création de valeur dans le domaine des infrastructures.

La réunion du Groupe de travail des Experts des marchés publics (EMP), qui se tiendra les 24 et 25 octobre, offrira l'occasion de confronter les expériences et d'apporter des éclairages sur les moyens à mettre en œuvre pour adapter les capacités humaines, les stratégies et les résultats des marchés publics à un monde en mutation.

Contact : Public.Procurement@oecd.org

09:00 - 09:40 Séance d'introduction

Compte tenu des perspectives de long terme qu'elles ouvrent en termes de gains de productivité, de connectivité renforcée et de croissance inclusive, les infrastructures suscitent une attention grandissante de la part des pays de l'OCDE comme des autres pays. Or, mettre en œuvre des projets d'infrastructures répondant aux besoins des États et à ceux de leurs citoyens est une activité complexe par définition, d'autant qu'elle doit s'inscrire dans des cadres bien souvent peu adaptés et qui ne tiennent pas compte de cette complexité.

Conscients des multiples avantages et défis qui accompagnent l'investissement dans des infrastructures de qualité, le G20 a chargé l'OCDE d'élaborer un inventaire des bonnes pratiques en la matière. Cet inventaire confirme le rôle central de la gouvernance dans la mise en place d'infrastructures de qualité. Par ailleurs, afin de soutenir les pays dans leurs efforts pour remédier aux difficultés de gouvernance des projets d'infrastructures, il est proposé de mettre à jour le Cadre de gouvernance des infrastructures de 2015, de sorte qu'il puisse servir de référence globale pour traiter un grand nombre de questions de gouvernance publique qui se posent tout au long du cycle de déploiement des infrastructures.

Cette deuxième journée s'ouvrira sur la présentation des initiatives qui ont été prises pour donner suite à la demande des pays du G20 et de l'OCDE de renforcer, à l'aide de cadres de gouvernance complets, les normes et les outils soutenant le développement et la bonne mise en œuvre des investissements dans les infrastructures.

Remarques d'ouverture

M. Marcos Bonturi, Directeur, Direction de la gouvernance publique, OCDE

M. Dag Strømsnes, Président du Groupe de travail des Experts des marchés publics, Responsable des marchés publics, Agence de la gestion publique et de l'administration électronique (Difi), Norvège

M. Gabriele Pasquini, Président du Réseau des hauts responsables de partenariats public-privé et d'infrastructures

Principal intervenant

M. Masamichi Kono, Secrétaire général adjoint, OCDE

09:40 - 10:40 Séance n° 1 : Optimisation de la dépense publique pendant les phases de mise en œuvre et d'exploitation des infrastructures

Qui dit projets complexes dit évaluations complexes, d'autant plus que celles-ci reposent sur un nombre grandissant de variables (impact environnemental ; retombées sur le développement régional, la croissance et la productivité ; ou encore effets sur l'expérience qu'ont les citoyens des administrations publiques et de la prestation de services publics). Aux yeux des pouvoirs publics, l'ensemble de ces variables constituent la valeur ajoutée des projets d'infrastructure programmés. Cette valeur ajoutée est ensuite mise en regard de l'investissement – public ou privé – nécessaire pour atteindre ces objectifs. Cela étant, il est possible que les premières évaluations du rapport coût-résultats ne valent pas pour l'ensemble du cycle de déploiement de l'infrastructure compte tenu de l'influence des externalités, de la réaction des marchés privés ou encore de choix discrétionnaires du secteur public.

Il est donc impératif pour les pouvoirs publics, pour les maîtres d'ouvrage comme pour les citoyens, de réexaminer le rapport coût-résultats à intervalles réguliers au cours du cycle de vie du projet. On examinera lors de cette session dans quelle mesure le rapport coût-résultats calculé aux premiers stades du cycle sert de référence pour juger du déploiement de l'infrastructure. Il s'agira également d'étudier comment sont mesurés les paramètres entrant dans l'évaluation du rapport coût-résultats et par quels moyens les données accumulées tout au long du cycle peuvent venir renforcer cette évaluation. On cherchera également à déterminer si et dans quelle mesure les paramètres encadrent l'intégralité du cycle de vie de l'infrastructure, depuis la planification et la réalisation du projet, jusqu'à l'exploitation de l'actif.

Modérateur

M. Glenn Bain, Directeur Exécutif Achats ACT, Australie

Membres du panel

M. José Andrés O'Meara Riveira, Directeur Général, Colombie Compra Eficiente

M. Joseph Caruana, Secrétaire permanent, Ministre des Finances, Malte

Mme Hera Hussain, Open Contracting Partnership

10:40 - 11:10 *Pause café*

11:10 - 12:00 Séance n° 2 : La gestion des risques dans la mise en œuvre des projets d'infrastructure

Du fait de leur complexité, de leur échelle et de la durée nécessaire à leur mise en œuvre, les projets d'infrastructure sont exposés à toute une série de risques susceptibles d'en compromettre l'exécution efficace, transparente et responsable. Les infrastructures peuvent en outre présenter des risques intrinsèques induits par les nouvelles technologies, comme l'obsolescence rapide ou des problèmes de sécurité des données. Les pouvoirs publics doivent donc tenir compte de cette multitude de risques au moment de choisir les entreprises qui seront chargées de mener à bien les projets. Il leur faudra également répartir judicieusement et gérer stratégiquement les risques inévitables.

Au cours de cette séance, les participants apporteront leur éclairage et confronteront leur expérience des stratégies d'atténuation des risques et de la conception de stratégies de passation de marchés qui tiennent compte des risques. On étudiera également comment sont gérés les risques liés à la maturité commerciale des fournisseurs et comment limiter les stratégies dites « d'amorçage », qui consistent pour un fournisseur à soumettre une offre volontairement trop basse. On discutera en outre des primes de risque qui peuvent être appliquées lorsque les autorités publiques décident de la répartition des risques entre les différentes parties prenantes à l'exécution du projet d'infrastructure.

Modérateur

M. Dejan Makovsek, Gestionnaire de projet, Forum International des Transports

Membres du panel

M. Jean-Philippe Nadal, Directeur de la Commande Publique et des Achats, Société du Canal Seine Nord Europe

M. Gerry Cox, Institut des Auditeurs Internes

Mme Jennifer Brake, Directrice de l'industrie mondiale des infrastructures, PricewaterhouseCoopers

12:00 - 13:00 Séance n° 3 : Des compétences à la hauteur de la complexité

L'élaboration et l'exécution d'un projet d'infrastructure imposent que les capacités des principales parties prenantes soient à la hauteur de la complexité de l'environnement du projet. Si la perception précoce de cette dynamique et de ses implications n'est pas une garantie de réussite, force est de constater que le fait de ne pas prendre en compte la question des capacités mène tout droit à l'échec. Or, compte tenu de la complexité croissante des projets d'infrastructure et de l'évolution vers des solutions centrées sur l'utilisateur, la présence d'acteurs clés compétents est indispensable non seulement dans le secteur public mais aussi parmi les partenaires privés et les utilisateurs finals.

Au cours de cette séance, on examinera les moyens mis en œuvre par les pays pour évaluer ou renforcer les capacités individuelles ou institutionnelles en matière d'exécution des projets d'infrastructure. On débattera de la pénurie de compétences observées dans les organismes publics pour mener à bien les projets d'infrastructure complexes, et des problèmes que pose l'externalisation de l'expertise technique. On soulignera l'intérêt qu'il y a à associer les parties prenantes au renforcement des capacités collectives afin de déployer des infrastructures adaptées aux besoins. Enfin, on évoquera l'incidence de la complexité croissante des projets sur la participation du secteur privé et sa capacité à répondre à des exigences de plus en plus lourdes.

Modératrice

Mme Katharina Knapton-Vierlich, Chef d'unité faisant fonction, Stratégie des marchés publics (G1), DG GROW, Commission européenne

Membres du panel

M. Chris Bunny, Directeur adjoint, chargé des bâtiments, des ressources et des marchés, Ministère des Entreprises, de l'Innovation et de l'Emploi, Nouvelle Zélande

M. Runar Stalsberg, Vice-président principal, Groupe d'approvisionnement, Avinor, Norvège

Mme Maud De Vautibault, Conseillère principale en politiques, Global Infrastructure Hub

13:00 - 14:30 Pause déjeuner**14:30 - 15:30 Séance n° 4 : Intégrer les évolutions technologiques dans la réalisation des infrastructures**

Le monde change et ces changements ne sont pas sans conséquences sur la conception, la construction et l'exploitation des infrastructures. Or, le rythme des évolutions technologiques et sociales est bien plus rapide que celui de la réalisation des infrastructures, d'autant que le cycle de vie des infrastructures peut excéder 20 ou 30 ans. Dans ce contexte, les stratégies de passation de

marchés publics appliquées aux infrastructures doivent tenir compte de ces conditions changeantes pour faire en sorte que les infrastructures prévues restent pertinentes sur la durée et que leur entretien tire le meilleur parti des nouvelles technologies.

Au cours de cette séance, on réfléchira à la manière d'intégrer les évolutions technologiques dans la réalisation des infrastructures, en modifiant les systèmes de passation de marchés et des aspects réglementaires, afin d'assurer l'évolutivité des infrastructures. On verra également qu'il est nécessaire, dans un monde en mutation rapide, de remettre à plat et de repenser les processus traditionnels de suivi des changements et les méthodes de négociation.

Modératrice

Mme Verena Weber, Chef de la division Politiques d'infrastructure et des services de Communication, Direction de la Science, Technologie et Innovation (STI), OCDE

Membres du panel

M. Aleksander Froetscher, Conseiller, Technologies et Services pour la Mobilité, AustriaTech, Autriche

M. Olivier Genain, Chef de département Partenariats Public Privé, Ministère de la Transition écologique et solidaire, Ministère chargé des Transports, France

M. Dominic Thasarathar, Directeur des solutions numériques, Mott MacDonald

M. John Hawkins, Programme Manager, CoST

15:30 - 16:00 *Pause café*

16:00 - 17:30 **Séance de clôture : Vers un Cadre OCDE de la gouvernance des infrastructures**

On entend par cadre de gouvernance les nombreuses facettes du rôle des pouvoirs publics dans le développement des infrastructures. À ce titre, un cadre de gouvernance englobe un nombre croissant de dimensions : capacité budgétaire, croissance économique, développement régional et optimisation de la dépense publique, mais aussi innovation, durabilité et résistance aux multiples risques. Chacune de ces dimensions implique de nombreuses pistes d'action, voire la nécessité d'opérer des arbitrages au regard des engagements politiques initiaux.

La définition des éléments indispensables pour fixer le cadre général d'un développement efficace d'infrastructures de qualité constitue donc une étape essentielle pour que les pays puissent disposer de principes de référence reconnus et complets à l'appui des efforts qu'ils déploient pour rattraper leur retard en matière d'infrastructures. En 2015, l'OCDE a élaboré un Cadre de gouvernance des infrastructures, qui a été repris dans le cadre du G20 (voir la Note de référence de l'OCDE/du FMI sur la gouvernance des infrastructures et les Principes du G20 pour des investissements dans des infrastructures de qualité) et a servi de référence pour améliorer la gouvernance des infrastructures dans les pays membres et des pays non membres de l'OCDE. Cinq ans après sa mise en œuvre, ce document est considéré comme le principal cadre d'action aidant les pays à investir dans des projets pertinents, rentables, abordables, propres à susciter la confiance des investisseurs, des utilisateurs et des citoyens. Il est proposé de mettre à jour ce cadre et, à

l'occasion de ce processus, de le transformer en une Recommandation de l'OCDE.

Au cours de cette séance, on mènera une réflexion sur les aspects clés du Cadre et des révisions proposées, à la lumière des travaux précédents et de l'issue des réunions de la journée, avant d'examiner la possibilité d'adapter le Cadre de 2015 en le transformant en Recommandation de l'OCDE. Les participants pourront à cette occasion mettre en relief les éléments de gouvernance propices à l'efficacité de la planification, de la construction et de l'exploitation des infrastructures.

Modérateur

M. Edwin Lau, Chef de la Division du budget et des dépenses publiques, Direction de la Gouvernance Publique, OCDE

Membres du panel

M. Ed Hearne, Délégué de l'Irlande au Réseau des Hauts responsables du budget sur les partenariats public-privé (PPP)

M. Dag Strømsnes, Président du Groupe de travail des Experts des marchés publics, Responsable des marchés publics, Agence de la gestion publique et de l'administration électronique (Difi), Norvège

18:00 - 20:00 *Cocktail*

www.oecd.org/fr/gov/commande-publique/

