



AG Verlag Hoch- und Tiefbau  
8042 Zürich  
044/ 258 83 33  
www.schweizerbauwirtschaft.ch

Medienart: Print  
Medientyp: Fachpresse  
Auflage: 6'627  
Erscheinungsweise: 26x jährlich

Themen-Nr.: 350.004  
Abo-Nr.: 1081047  
Seite: 44  
Fläche: 88'230 mm<sup>2</sup>



## LE FINANCEMENT PAR LE PRIVÉ DEVIENT UN AVANTAGE

Un projet en voie de réalisation à Lausanne: les bâtiments du complexe Aquatis sont construits et financés par les Groupes Grisoni et Boas sur la base d'un PPP suscité par la Ville de Lausanne, qui met le terrain à disposition du projet.  
Source: www.aquatis.ch

De par sa nature même, le partenariat public-privé débouche sur une relation contractuelle complexe qui peut effrayer des acteurs potentiels.

Il y a une vingtaine d'années déjà, les Anglais ont été les premiers à remettre ce modèle de contrat au goût du jour. Confronté simultanément à un secteur médical archaïque et à des caisses publiques quasiment vides, le gouvernement Major dès 1992 s'est intéressé aux PPP. Cinq ans plus tard, le gouvernement Blair se montre lui aussi très enthousiaste pour le PFI (Private Finance Initiative), un dérivé du PPP appliqué à plus de 700 projets. Grâce à ce remède miracle, les hôpitaux les plus obso-

lètes vont être reconstruits à un rythme hallucinant. Même scénario ou presque pour des prisons ou même des ponts.

L'exemple anglais met bien en évidence l'importance de la capacité financière dans la décision prise par une collectivité publique de choisir un PPP. Même s'il peut au final coûter plus cher, le financement par le privé devient ici un avantage déterminant parce que l'Etat n'a pas les moyens de procéder lui-même aux



investissements nécessaires. Pour les experts clairement, cette condition favorable au PPP ne saurait être suffisante. Pourtant n'est-ce pas en premier lieu parce que de tels investissements ont la propriété de contourner élégamment les freins à l'endettement induits par les critères de Maastricht que la France de Sarkozy, elle aussi, se montre séduite par le modèle et l'adopte par le biais d'une ordonnance en juin 2004? Il faut savoir qu'initialement ces investissements ne figuraient pas dans la rubrique des dettes publiques chez nos voisins, mais uniquement sous la rubrique des dépenses de fonctionnement. Les PPP vont dès lors connaître un succès sans précédent en France, puisque ce ne sont pas moins de 478 contrats qui vont être conclus sous cette forme depuis 2004. Cet engouement ne va subir un ralentissement important qu'en 2011, lorsqu'à la demande de la Cour des Comptes, décision est prise qu'une partie de l'investissement public doit dorénavant figurer au bilan.

### Une vision à long terme

La réalisation optimale d'un ouvrage exige la clarté des rôles assumés par les différents acteurs. Contrevenir à ce principe amène souvent bien des désillusions. Si les objectifs du client sont mal définis, ce n'est pas un dossier de soumission, aussi épais soit-il, qui pourra corriger cette erreur. S'en suivront inévitablement de nombreuses modifications de commande effectuées sous la contrainte du temps. Le respect des coûts et des délais dépend essentiellement du soin qui est apporté lors de

la planification. Le PPP possède à cet égard un avantage intrinsèque incontestable, car il s'applique non seulement à la réalisation, mais aussi à l'entretien et à la maintenance. Il contraint ainsi tous les intervenants à réfléchir et à définir dès le début précisément non seulement l'ouvrage, mais toutes les attentes auxquelles le projet doit répondre. Les partenaires ont un intérêt évident à choisir en commun les meilleures solutions d'un point de vue global et non limité à chaque corps de métier. La durée de vie de l'ouvrage devient un paramètre peu commode, mais central, qu'il faut intégrer dans les réflexions. Prévoir et tenir compte de l'évolution de la situation actuelle sur des décennies explique une partie de la complexité inhérente à un contrat de PPP et... son coût qui représente 5 à 10 % des coûts du projet. Ces dépenses de transaction serviront pour les deux tiers environ à rétribuer les conseillers juridiques et financiers.

### La dimension concurrentielle

Ce genre de marché reste a priori peu accessible aux PME, même si celles-ci peuvent se regrouper en consortium ou être engagées par le biais de la sous-traitance. Les experts ont estimé à environ CHF 30 millions le montant minimal d'un projet susceptible d'être réalisé en PPP. Compte tenu des expériences faites à ce jour, ce montant me paraît personnellement beaucoup trop bas. Il faudrait pour cela disposer de modèles adéquats de contrats-cadre, c'est-à-dire adaptés à nos us et coutumes, ce qui n'est pas vraiment le cas chez nous. Force est de constater que les PPP devraient concerner plutôt des ouvrages de plusieurs centaines de millions de francs. La



concurrence se restreint ainsi pratiquement à quelques grandes entreprises, avec pour conséquence de pousser les prix vers le haut ou pour le moins de les rendre beaucoup plus volatiles. En France par exemple, on peut admettre que ce sont quatre grands groupes qui se sont partagé l'essentiel de ce type de marchés ces dernières années. Les contrats de PPP lient les partenaires pendant des décennies. Si des modifications importantes sont souhaitées en cours de route, le client public devra en principe renoncer à mettre en concurrence les travaux subséquents. Lors de la conclusion du contrat, il s'agit donc de prendre en compte au mieux toute évolution possible de l'ouvrage dans le futur pour ne pas se voir confrontés à des offres complémentaires exagérées de la part du partenaire privé désormais libéré de la pression de ses concurrents.

### PPP et marchés publics

Certains exemples à l'étranger ont montré que face aux grands groupes «professionnels» du PPP, le partenaire public ne disposait souvent pas du savoir-faire indispensable pour négocier équitablement tous les termes d'un contrat équilibré. Confronté à une nouvelle situation coûteuse, le réveil s'est avéré parfois difficile. En Angleterre, un hôpital s'est vu ainsi facturer certaines prestations ultérieures imprévues jusqu'à quatre fois le prix généralement considéré comme «normal». Le principe d'égalité de traitement devrait interdire à un PPP d'établir son avantage concurrentiel par le seul biais du non-respect des règles et des conditions de travail imposées par les marchés publics. Il faut être particulièrement attentif à cela, car une des caractéristiques

du PPP est l'appel systématique aux sous-traitants qui se trouvent souvent bien démunis face aux «géants» que sont leurs donneurs d'ordres.

### Des garanties de transparence

Bien que la transparence soit un des grands principes des marchés publics, il n'est pas rare que des clauses de confidentialité incluses dans les contrats de PPP compliquent singulièrement tout contrôle des contrats par des externes, par exemple par des autorités législatives soucieuses des dépenses publiques. Le cas du projet de la «Philharmonie de l'Elbe» à Hambourg a mis en évidence l'acuité de ce problème. Des représentants politiques alarmés par le dépassement exceptionnel des coûts se sont vus refuser l'accès ordinaire aux informations contractuelles proclamées confidentielles. Comment dans ces conditions exercer un suivi politique et technique si l'accès au contrat n'est pas garanti?

### Défis insurmontables?

Les obstacles ne manquent pas donc pas. Réaliser un ouvrage sur la base d'un PPP ne représente pas pour autant un défi insurmontable comme ont pu le prouver plusieurs exemples concrets. Face à un projet complexe d'infrastructure publique, la collectivité se doit en tous cas de comparer à l'avenir la rentabilité de l'option PPP avec celle des variantes conventionnelles sur la base de la durée de vie de l'ouvrage, même si une telle étude n'est pas simple et pas toujours bien comprise par le grand



AG Verlag Hoch- und Tiefbau  
8042 Zürich  
044/ 258 83 33  
www.schweizerbauwirtschaft.ch

Medienart: Print  
Medientyp: Fachpresse  
Auflage: 6'627  
Erscheinungsweise: 26x jährlich

Themen-Nr.: 350.004  
Abo-Nr.: 1081047  
Seite: 44  
Fläche: 88'230 mm<sup>2</sup>

public. Cette exigence devrait être la règle pour qui affirme être sensible au développement durable. Comme l'ont relevé plusieurs experts lors de la dernière journée d'information de l'Association PPP Suisse<sup>1</sup>, cette comparaison de rentabilité devrait en outre mieux intégrer l'avantage d'une répartition judicieuse des risques, car tout risque entraîne un coût spécifique différent pour celui qui doit l'assumer. Les projets concernés par ces propositions déterminantes ne manqueront pas, si les décideurs tirent les leçons des expériences faites à l'étranger et s'ils ont la volonté d'aller au-delà des préjugés. L'avenir du PPP en Suisse est à ce prix.

Serge Oesch

### Les défis du PPP suisse (3)

Considérée comme une manière inédite de réaliser des ouvrages complexes, le partenariat public-privé contemporain exprime plutôt la renaissance d'un modèle pratiqué depuis des siècles (JSE 7/2014). En Suisse, le PPP peine à s'imposer comme alternative lors de la réalisation d'infrastructures (JSE 8/2014).

*«Le partenaire public ne disposait souvent pas du savoir-faire pour négocier.»*