

# Les PPP, révolution ou bombe à retardement ?

## LE FACE-À-FACE DE LA SEMAINE

**MARC TEYSSIER D'ORFEUIL,**  
DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DU CLUB DES PARTENARIATS  
PUBLICS-PRIVÉS.

**RÉGIS RIOTON,**  
ARCHITECTE, MEMBRE DU CONSEIL NATIONAL  
DE L'ORDRE DES ARCHITECTES.

**Q**uel est l'intérêt du partenariat public-privé pour une collectivité ou un établissement public ?

**Régis Rioton.** Les arguments avancés sont nombreux et mettent en avant des économies supposées : ne pas augmenter la dette, éviter le recours à l'emprunt, réduire la part d'ingénierie publique et les délais, se soustraire aux travaux d'entretien et de maintenance... Mais, soyons objectifs, le fait de confier le financement, la construction (ou transformation), l'entretien, la maintenance, l'exploitation, la gestion d'un équipement à un prestataire privé ne peut pas être économiquement avantageux. La complexité du cadre juridique, le prix des emprunts privés (écart de 2 à 3 % entre les taux bancaires offerts aux opérateurs privés et ceux offerts aux collectivités), les provisions pour risques, les bénéfices de chacun qui s'ajoutent en cascade... tout cela constitue autant de frais qui s'ajoutent aux coûts directs. Ces frais indirects n'existent pas dans les opérations menées par une maîtrise d'ouvrage traditionnelle, qui, contrairement aux opérateurs privés, n'a pas pour objectif de faire un bénéfice ou de distribuer des dividendes à ses actionnaires. Le rapport sur les PFI (cousins britanniques du PPP) publié en août dernier par la commission des Finances du Parlement britannique estime que le surcoût d'un PPP par rapport à une MOP (maîtrise d'ouvrage publique) peut dépasser 70 % !

**Marc Teyssier d'Orfeuil.** Le PPP permet de réfléchir à la durabilité d'un projet et pas seulement à son investissement. C'est donc une petite révolution puisqu'il oblige à se projeter dans l'avenir et pousse ceux qui réalisent l'ouvrage à le penser et à le concevoir de manière complètement différente. Celui qui construit le bâtiment doit alors l'entretenir, le chauffer, le nettoyer pendant plus de vingt ans. Trop souvent, la personne publique n'a pas les moyens d'assurer convenablement le fonctionnement d'un bâtiment, le PPP est donc une assurance que, dans vingt ans, il ne sera pas délabré.

**Peut-on utiliser le principe du PPP dans tous les domaines ?**

**Régis Rioton.** Mon expérience et mes compétences se limitent



**« Le PPP permet de réfléchir à la durabilité d'un projet et pas seulement à son investissement. »**

aux opérations de construction ou de réhabilitation. Cependant, du point de vue financier, la logique est exactement la même...

**Marc Teyssier d'Orfeuil.** Clairement non. Il faut utiliser à bon escient le PPP et surtout ne pas l'utiliser si la personne publique n'a pas la capacité financière d'assumer ce type de contrat. Le PPP est tout à fait adapté aux projets d'éclairage public, de bâtiments culturels et sportifs, et encore plus pour les projets de couverture numérique du territoire. Il y a donc de larges pans possibles de développement pour le PPP, mais aussi beaucoup de pédagogie à mettre en œuvre en direction des sceptiques. Il faut éviter toute idéologie et considérer qu'il en va de la bonne gestion de l'argent public. Il faut penser dès le départ, par exemple, aux conséquences sur la performance énergétique, sur le nettoyage des matériaux utilisés lors de la construction.

**Il existe néanmoins des inconvénients, comme on a pu le voir avec l'hôpital sud-français de Corbeil-Essonnes, qui montrent qu'on ne construit pas un hôpital comme un pont...**

**Régis Rioton.** La presse de ces derniers mois s'est effectivement fait l'écho, sur ce projet, de quelques « difficultés » très préoccupantes pour les usagers et les personnels hospitaliers, mais aussi pour les collectivités, pour l'État et donc pour le contribuable, qui mettra très vraisemblablement la main à la poche pour que l'hôpital ouvre. Le fait qu'un tel fiasco survienne dans le cas d'un hôpital est parfaitement explicable : un hôpital est un outil très lourd et par nature très évolutif, qui demande une adaptation et un pilotage constants de la maîtrise d'ouvrage. Il est donc par nature totalement à l'opposé de la philosophie « PPPiste ». À l'inverse, dans un contrat de marché public



**« Le fait de confier la gestion d'un équipement à un prestataire privé ne peut pas être économiquement avantageux. »**

classique, une modification de programme en cours d'études, imprévisible par nature, est parfaitement assimilable.

**Marc Teyssier d'Orfeuil.** Vous avez raison. Il semble que le PPP ne soit pas adapté aux évolutions demandées par le secteur hospitalier. Cependant, sur ce sujet, il est clair que les torts sont partagés et que l'État n'a pas su correctement déterminer ses propres besoins. Il y a eu plus de 100 fiches modificatrices émises par la personne publique lors de la construction ! L'hôpital avait même oublié de prévoir une unité de sécurité pour les prisonniers, et ces erreurs sont très coûteuses à réparer. À cela il faut ajouter une cogestion du dossier par deux poids lourds de la vie politique française, Serge Dassault et Manuel Valls, et le changement de cinq directeurs en cinq ans, ce qui a empêché un accompagnement serein du projet. L'hôpital sud-français

nous montre qu'il vaut mieux former la personne publique et pousser la personne privée à plus de responsabilités dans l'accompagnement d'un projet. Par ailleurs, sur 41 projets en BEH (la forme de PPI dans le domaine hospitalier) menés depuis 2007, 4 à 5 seulement ont posé des problèmes à la livraison. Il est dommage que cela concerne un projet aussi emblématique que le sud-français.

**Pensez-vous que les collectivités locales, qui ont tendance à utiliser ce dispositif, vont changer leur fusil d'épaule ?**

**Régis Rioton.** Depuis le 16 décembre 2010, la quote-part relative à l'investissement est considérée comme une dette, qui doit être comptabilisée comme telle et amortie. Mais la part la plus significative de la dépense reste toujours portée au budget de fonctionnement. Cette disposition ne peut modifier les choses qu'à la marge. Au-delà, la question de fond n'est pas celle du respect des critères de convergence que doivent respecter les pays membres de l'Union européenne, mais bien celle d'un choix de gouvernance. Les citoyens ont confié un mandat à leurs élus : ce mandat consiste-t-il à faire sous-traiter l'ensemble des projets d'intérêt collectif par le secteur privé ? Faut-il déléguer jusqu'au point de se retrouver pieds et poings liés par des montages juridico-financiers dont on ne peut plus sortir comme à Corbeil ?

**Marc Teyssier d'Orfeuil.** Les collectivités territoriales ne doivent pas utiliser le PPP pour financer des projets qu'elles savent non soutenables. Réaliser un investissement qu'on ne pourra pas assumer, c'est faire une mauvaise gestion de l'argent public. Les élus ne doivent pas se contenter d'inaugurer des projets, ils doivent aussi prendre en compte le coût de la maintenance et de l'entretien. C'est une perspective de long terme de l'investissement et de l'action publique. C'est pour cela qu'il faut utiliser le PPP avec parcimonie. On estime aujourd'hui que le PPP représente environ 8 % de l'investissement public et l'on espère qu'il représentera, dans le futur, 10 à 12 %, tout au plus.

ENTRETIENS CROISÉS RÉALISÉS PAR  
ALEXANDRA CHAIGNON