

«Un partenariat public-privé n'est pas une privatisation d'un service»

Votation communale Métamorphose 27 septembre 2009

FINANCEMENT

Lausanne croule sous 2,3 milliards de dettes. La ville peut-elle se permettre de réaliser Métamorphose? Des partenariats avec le secteur privé devraient permettre de réduire drastiquement la facture publique: pour 1,5 milliard d'investissements, les contribuables ne paieront que 200 millions de francs. Professeur assistante en économie publique à l'IDHEAP, Laure Athias explique les rouages de tels contrats.

GÉRALD CORDONIER

– Financement d'une 3^e voie CFF entre Lausanne et Genève, construction d'un Learning Center à l'EPFL ou d'un Aquapôle à Venes. Plus un seul projet d'envergure ne semble pouvoir se réaliser sans des partenariats public-privé (PPP), avec lesquels la Municipalité compte d'ailleurs financer le stade de football. De quoi s'agit-il exactement?

– Le partenariat public-privé est un contrat de long terme à durée déterminée entre une puissance publique et le secteur privé pour la fourniture de services publics (hôpitaux, prisons, routes, ponts, écoles, stades...). Il s'agit d'une solution hybride entre la privatisation complète d'un service et sa gestion purement publique.

– Pourquoi donc faire appel aux entreprises privées pour assurer des services d'intérêt général?

– Il est souvent plus efficace que ce soit une entreprise privée qui s'occupe de certaines activités plutôt qu'une entreprise publique. Dans la gestion publique, il y a une sorte de défaillance en termes d'efficacité productive. De par la forme de propriété et l'ingérence politique, il existe, souvent, un déficit d'incitations à fournir un effort pour rentabiliser un service. En termes d'exécution de travaux aussi, un opérateur privé – de par son savoir-faire – est plus rapide. En faisant appel au privé, on peut donc globalement avoir un service public à moindre coût. Néanmoins, ces services sont généralement des activités de monopole naturel. Une véritable privatisation, contrairement aux PPP, empêcherait les autorités de garder un contrôle et un moyen de régulation, afin de s'assurer que la mission d'intérêt général reste remplie.



SPÉCIALISTE Laure Athias est professeur assistante en économie publique à l'Institut des hautes écoles en administration publique (IDHEAP) à Chavannes-près-Renens.

– Pourquoi les collectivités ne peuvent-elles plus financer elles-mêmes leurs infrastructures?

– Les collectivités peuvent emprunter à des taux préférentiels, mais on ne peut pas ignorer leurs contraintes budgétaires. Il faut noter toutefois que dans quasiment tous les PPP il y a du financement public (parfois majoritaire). L'idée est donc de partager le financement et les risques liés au projet. Les PPP deviennent aussi très intéressants dans un système démocratique comme la Suisse: avec une facture publique allégée, le risque de fronde populaire diminue.

– Aucun danger que ce mode de financement ne se retourne, finalement, contre les intérêts communaux?

– Il y a beaucoup de réussites, mais l'expérience montre qu'il y a également un grand nombre d'échecs. Avec le temps, nombre de contingences publiques évoluent: dans un contrat à long terme – sur vingt-cinq ou trente ans – tout ne peut pas être prévu. La plupart des partenariats sont d'ailleurs souvent renégociés à un moment ou à un autre. C'est d'ailleurs là que des problèmes peuvent surgir: la puissance publique peut rompre

le contrat une fois que les investissements sont réalisés. À l'inverse, un opérateur privé peut se retrouver dans une position de force pour imposer ses conditions. Le cadre institutionnel environnant le contrat, c'est-à-dire les institutions en charge du montage et de la supervision des PPP principalement, prend alors toute son importance. Lorsque celui-ci est faible – capacités technique et

financière limitées, engagement réduit à cause du cycle politique, responsabilisation restreinte... –, le risque d'occurrence de comportements opportunistes de la part des deux parties au contrat est plus fort.

– N'est-ce pas finalement un moyen de socialiser les pertes, tout en privatisant les bénéfices?

– Pour le secteur privé, de tels contrats s'avèrent plus intéressants que d'autres affaires car ils dégagent, en moyenne, entre 8 et 10% de retour sur investissement. Mais ce résultat avantageux peut être considéré comme logique: avec un PPP, c'est souvent l'opérateur privé qui supporte tous les risques de départ. Et avant tout, et de nouveau, la privatisation des bénéfices et la socialisation des pertes dépendent de la qualité du cadre institutionnel. ■

«Il y a beaucoup de réussites, mais l'expérience montre qu'il y a également un grand nombre d'échecs»

Métamorphose et la crise économique

La ville de Lausanne peut-elle se permettre les investissements financiers liés à Métamorphose? Qui plus est en période de crise économique. Le comité d'initiative doute de la réalité du montage financier prévu par l'exécutif. Il en a même fait l'un de ses chevaux de bataille. Du côté de la Municipalité, par contre, on assure que l'opération sera quasi-blanche.

Mieux même, les fonds ne manqueraient pas pour conclure des partenariats avantageux de financement avec le secteur privé. «Les investisseurs sont en attente, observe le municipal des Travaux, Olivier Français. En réalité, la crise nous aide, car il y a de très grosses liquidités en réserve qui n'attendent que des projets dans la pierre.»

Avec 2,3 milliards de dettes, la ville de Lausanne ne devrait-elle pas être plus prudente, comme n'arrête pas de le répéter le comité d'initiative? «Lausanne n'est pas une ville qui stagne, mais une ville en pleine progression, observe le municipal radical. Aujourd'hui, nous proposons de changer la ville pour seulement 200 millions de francs à répartir sur vingt ans. Cela représentera une dizaine de millions de francs, soit à peine un quinzième de ce que la ville investit chaque année.» Le syndic, Daniel Brélaz, s'avoue lui aussi très confiant: «Lausanne est dans une région en plein développement. Si Métamorphose peut se réaliser comme imaginé, son financement n'est pas en danger.»

G. CO.

Une pratique séculaire

Les partenariats public-privé existent depuis longtemps. Le Canal du Midi, en France, a, par exemple, été financé ainsi au XVII^e siècle. À l'époque, on parlait d'une concession, à travers laquelle le privé se rémunérait sur l'usage du service.

C'est au Royaume-Uni que la vague des PPP a été relancée, avec les Private Finance Initiative Institutes (PFI). Le secteur privé y est rémunéré selon les loyers que va lui confier la collectivité publique.

G. CO.

» Combien coûtera Métamorphose?

ENSEMBLE DU PROJET

Les investissements pour l'ensemble du projet Métamorphose devraient osciller autour de 1,5 milliard de francs.

À CHARGE DE LA VILLE?

Compte tenu des partenariats public-privé prévus pour la construction du stade de football de Vidy, du boulo-drome et de la piscine couverte, ainsi que d'un possible partenariat pour la salle omnisports au nord, le coût global des équipements publics de Métamorphose est estimé, selon Daniel Brélaz, à 200 millions de francs, comprenant une réserve de 25 millions pour des écoles et garderies. Des investissements ventilés sur une vingtaine d'années. Le financement des parkings-relais est indépendant: ils se rentabilisent à travers leur utilisation.

LES STADES?

Au sud-ouest, la ville devrait déboursier une vingtaine de millions de francs afin de soutenir la construction du stade de football, mais surtout celle, en sous-sol, de la piscine olympique couverte. Les coûts d'exploitation des bassins (entre 3 et 5 millions de francs par année) devraient être assurés en collaboration avec les communes de la région. Si la salle omnisports sera, elle aussi, réalisée en partenariat public-privé – avec au maximum 10 millions de francs à charge de la ville –, la création d'un nouveau stade d'athlétisme pourrait, par contre, coûter entre 30 et 40 millions de francs à la ville. Un montant équivalent, selon le syndic, à la rénovation du stade de la Pontaise.

L'ÉCOQUARTIER?

Les 200 000 m² du quartier de 2600 logements seront divisés en lots, dont la réalisation et le financement seront entièrement confiés à des coopératives ou à des sociétés immobilières. Selon les estimations prudentes actuelles, les droits de superficie (locations de terrains) octroyés par la ville (pour huitante ans au moins) devraient rapporter 8 millions de francs par an. Les revenus fiscaux des 6000 nouveaux habitants attendus, 12 millions par an.

COÛTS D'EXPLOITATION? Après amortissement des constructions, couverture des frais de garderie, de personnel et d'entretien liés aux nouvelles infrastructures – pour un total estimé à 18,5 millions de francs – un bénéfice annuel de 1,5 million de francs pourrait être dégagé.

G. CO.

Retrouvez notre dossier spécial sur www.24heures.ch/metamorphose

PUBLICITÉ

«Quel avenir pour Lausanne?»

À la veille d'un scrutin capital pour l'avenir de Lausanne, 24 heures vous éclaire sur les véritables enjeux de la votation. Venez nombreux assister aux discussions entre initiants et opposants.

Débat public animé par Thierry Meyer, rédacteur en chef de 24 heures.

En présence des membres de la Municipalité, des représentants des milieux sportifs, politiques et associatifs impliqués.

Le jeudi 3 septembre 2009 à 19h au stade Olympique de la Pontaise.

Nous vous attendons dans la salle de presse située sous les tribunes sud. Entrée libre.

Le 27 septembre prochain, les Lausannois décideront de l'emplacement de leur stade de foot. Une étape importante pour la ville et son projet d'urbanisme «Métamorphose».