Conception, financement, construction, gestion des équipements publics

Vincent Piron, directeur de la stratégie et des investissements, Vinci concession

J'ai commencé ma carrière comme ingénieur classique des ponts. Après une vingtaine d'années comme ingénieur en DDE et à l'étranger, j'ai continué le même métier dans une société privée qui s'appelle aujourd'hui Vinci et qui fait des concessions.

Je vais parler d'un point de vue relativement peu abordé : à quoi sert l'argent public ? Il y a beaucoup d'études à ce sujet, mais, quand on arrive à la décision publique concrète, on s'aperçoit qu'elle n'a aucun rapport avec les résultats des études. Je ne parlerai pas tellement de la façon dont on gagne et dont on exécute des contrats de concession, parce que le plus intéressant est ce qui se passe en amont, entre proposition du député de construire une route et la constitution du dossier d'appel d'offres une fois que la puissance publique a accepté le projet.

La France a toujours dix à quinze ans de retard sur ses voisins, ce que confirme une fois de plus la campagne électorale. Hier j'étais en Allemagne et j'étais terrifié de voir que ce pays, où le coût du travail a baissé en six ans de 15 à 20% par rapport à la France, marche très bien, et bénéficie d'une excellente organisation. Nous pourrions faire de même en France, à condition de nous y mettre. Dans le monde économique, nous sommes en train de disparaître lentement. Nous sommes passés de 10% à 8%, puis à 6% des échanges mondiaux. Dans dix ans, nous en serons à 4%. Nous ne vivons pas mal, au contraire, nous vivons plutôt mieux que les autres et nous devons conserver cet aspect positif, mais le poids de la France dans le monde s'effiloche. Nous avons des penseurs et des chercheurs de très haut niveau comme Jules Dupuit, Maurice Allais, Marcel Boiteux ou Claude Abraham, mais qui ont produit des informations et des données coupées des structures décisionnelles.

Sur quoi butons-nous dans la conception de nos infrastructures de transport ? On connaît actuellement une baisse de compétences économiques et techniques dans les structures décisionnelles, ce qui n'était pas le cas il y a vingt ans. Elle est liée à deux phénomènes : le premier est qu'on construit moins qu'avant ; le deuxième est que les modes de décision sont beaucoup plus ouverts et beaucoup plus soumis à l'image et aux débats. Cela a un côté positif, mais l'aspect négatif est que la science « dure » passe maintenant de plus en plus au dernier plan. Les études sur le budget des finances montrent que, depuis 25 ans, il est fixé à 2% près. La machine est tellement lourde qu'elle ne peut presque plus tourner et les coûts fixes constituent un problème majeur. En France, les entreprises privée font des progrès de productivité de l'ordre de 3 à 5% par an, alors que l'État ne fait pratiquement aucun effort sur ce plan et que ses coûts fixes augmentent en proportion, ce qui n'est pas le cas dans des pays comme le Canada, l'Allemagne ou les pays nordiques, qui ont

rénové leur appareil d'État et intégré une logique de productivité. La situation s'est un peu améliorée en France cette année, mais la tendance demeure.

Une logique de service et non d'objet

Comment réagit une entreprise par rapport aux infrastructures ? Comment réagit le maître d'ouvrage par rapport au nouveau système du contrat de partenariat ? Les deux réagissent en cassant le lien entre l'objet physique et le service à rendre. Mais il n'est pas facile de traduire en termes de performances une chose sur laquelle on a toujours raisonné en tant qu'objet. Il y a six ans, la LOLF a lancé une révolution dans les têtes qui commence à se mettre en place, mais qui est difficile à admettre pour ceux qui ont toujours vécu dans l'idée qu'on fabriquait des objets, qu'on avait besoin d'un pont ou d'une route. Mais un élu a besoin, non d'un pont ou d'une route, mais d'un service, de la possibilité d'aller d'une ville à une autre, que cette possibilité soit offerte par un pont, un tunnel, une route ou tout autre chose. Si on veut moderniser la France, il faut casser la notion d'objet pour mieux définir le service à rendre, ce qui permettra de faire des objets moins chers. Avec des chiffres de 1994 pour la France, on constate que sur un capital total de 64 300 dollars par habitant, les infrastructures représentent 8 300 $ par habitant, les dépenses de logement 35 500 $ et le capital industriel (usines…) 20 500 $ par habitant. La part sur laquelle les élus et les administrations ont un pouvoir de décision représente donc 8 300 $ par habitant, plus une partie du logement. Ce sont des sommes importantes qui valent la peine d'y réfléchir avec une approche « performancielle » et non purement objet. Il serait intéressant que l'Insee refasse ce calcul aujourd'hui.

Le jour où les collectivités feront des comptes de bilan, je pense que les élus auront une vision différente de leur métier de décideur politique. Le fait de dire qu'une infrastructure est un service modifie l'approche de la conception, du financement, de la construction et de la gestion des équipements publics. On demande aux entreprises de rendre un service, non plus de construire un objet. En termes d'aménagement du territoire, il m'est arrivé de répondre à des appels d'offre extrêmement ouverts du point de vue des solutions techniques. On nous demandait de desservir tel pays avec un réseau d'aéroport et nous devions faire une proposition. L'entreprise est contrainte d'entrer dans le raisonnement du public et d'évaluer les coûts de fonctionnement au regard des besoins qu'on lui a indiqués. Les services et les coûts actualisés sont intégrés dans une seule démarche. Une autoroute peut être gratuite — ou, plus exactement, payée par le contribuable —, à péage — et donc payée par l'utilisateur—, ou un mélange des deux. C'est une décision régalienne. Il y a des régimes dans lesquels un maximum de services publics sont gratuits, comme dans l'ex-URSS, des régimes dans lesquels ils sont payants, comme les pays anglo-saxons, et des régimes entre les deux. Choisir les circuits de financement est une décision politique. L'entreprise privée doit entrer dans cette mécanique pour discuter avec les élus et la collectivité, et donner des conseils en fonction de la situation. Elle peut, par exemple, conseiller à un maire d'opter pour un parking gratuit parce que la forme de la ville et le type de clientèle ne conduiraient pas à une acceptabilité du péage.

On trouve dans toutes les collectivités la question du faire ou faire faire. Il n'y a pas de réponse systématique : il faut simplement choisir le plus efficace. Aujourd'hui, la pression concurrentielle des autres pays est devenue trop forte pour encore se payer le luxe d'avoir des procédures inefficaces.

Les délégations de service public

La mécanique habituelle d'une délégation de service public comprend plusieurs acteurs. Celui dont on ne parle jamais, qui n'est pas partie au contrat mais qui tient tout, est le client final. Celui dont on parle le plus est le concédant, le Ministère des transports, parce que c'est lui qui définit l'ouvrage après étude et choix des services. L'autre acteur étatique est le Ministère des finances, qui cherche toujours à récupérer le maximum d'argent. Les autres acteurs sont les prêteurs, les entreprises de construction et les exploitants. Les actionnaires concessionnaires sont de deux natures : des investisseurs purement financiers et des investisseurs–constructeurs du genre Bouygues ou Eiffage. Au niveau de la prise de décision publique et de l'acceptabilité du projet, on doit tenir compte de la population, qui n'intervient pas directement dans le processus, mais qui vote. La population peut par exemple juger qu'un ouvrage est trop cher. Je pense par exemple au contournement Nord de Lyon qui, faute de consensus social, a conduit à certains troubles avec la population au moment de sa mise en fonctionnement.

Comme illustration d'un contrat de partenariat, je citerai un contrat anglais visant à rénover 150 écoles dans la zone anciennement industrielle de Stoke-on-Trent. Les industries étaient parties, les écoles peu entretenues et en état de délabrement croissant, les professeurs ne restaient pas et la population ne cessait de diminuer Pour maintenir les familles sur place, il a été décidé de commencer par rénover les écoles. Les enseignants, qui ont alors pu se consacrer à l'enseignement, sont restés et la situation s'est améliorée. J'ai fait un calcul en considérant que le gain économique d'un élève recevant un enseignement de qualité est égal au surplus de salaire qu'il peut recevoir pendant sa vie. On arrive à des gains de l'ordre de 15 à 10% par rapport à l'investissement monétaire fait dans l'école. C'est un gain important qui peut se calculer, contrairement à ce que beaucoup affirment. Une entreprise est amenée à regarder cet aspect parce que, dans les contrats de partenariat, l'opération d'évaluation initiale repose sur ce type de calculs. Ils permettent de créer un dialogue approfondi entre l'entreprise et l'élu, qui se rend compte que l'entreprise est capable de comprendre ses problèmes d'élu et n'est pas uniquement là pour lui vendre du matériel.

Dans ces calculs, la prise en compte du temps est importante, puisque les sommes empruntées aux banques doivent être remboursées avec intérêt. Le calcul du taux d'actualisation permet de savoir quand il est préférable de lancer une dépense. Ce calcul est très simple, mais il est rarement fait. Dans les présentations qu'il m'arrive de faire devant des collectivités, je me rends compte qu'elles ne sont pas très réceptives à ce sujet.

L'autre aspect intéressant des délégations de service public est le coût d'opportunité des fonds publics. Par exemple, quand on a une école à construire, on la construit à partir des impôts prélevés sur la population. Une autre méthode consiste à dire qu'on a un service à rendre (par exemple pour une route ou la couverture numérique d'un territoire) et qu'au lieu de passer par l'État, on s'adressera directement au client final. Les économistes ont montré que le circuit court qui met en face un acheteur et un vendeur est beaucoup plus efficace que les circuits longs qui consistent à prendre de l'argent dans la poche de l'utilisateur futur, à passer par le budget d'une collectivité et à redescendre par un marché public. Si on a le choix entre une infrastructure financée par un péage et une infrastructure financée par les impôts, la solution du péage est plus efficace d'un point de vue économique si elle est faisable.

Une entreprise comme la nôtre doit aussi s'occuper de faire raisonner la collectivité en coûts complets. Une collectivité a toujours tendance à penser uniquement en termes d'investissement. En

discutant avec la Ville de Paris, j'ai fait remarquer qu'il serait intéressant de voir ce qu'elle paie en plus de tout ce qu'elle verse à l'entreprise. On a calculé les coûts internes, les coûts des changements d'avis, les coûts induits chaque fois qu'une personne était mutée d'un service à un autre, et on a constaté que l'école dont la Ville pensait qu'elle avait coûté 100 coûtait en fait 150. Ces coûts internes ne sont pas des montants négligeables.

Il faut également tenir compte du coût de l'ouvrage en exploitation. Dans nos métiers de contrats longs, l'exploitation est fondamentale. En valeur actualisée, même sur un objet simple comme un pont ou une route, les coûts actualisés d'entretien représentent 20 ou 30% du coût de l'ouvrage. Pour des objets complexes comme la bibliothèque François Mitterrand ou la grande arche de La Défense, les coûts d'exploitation sont beaucoup plus élevés que le coût de construction de l'ouvrage. Un bon gestionnaire lance donc un appel d'offres non sur le coût de construction mais sur le coût d'exploitation, le mieux étant de lancer des appels d'offres sur la somme des deux et de raisonner en valeur actualisée nette. C'est un effort que notre entreprise a dû faire. Les collectivités et les élus comprennent l'intérêt de ce raisonnement, mais les comptabilités ne sont pas toujours fongibles et certaines collectivités disposent des crédits d'investissement mais pas de crédits d'entretien. La comptabilité publique n'est pas encore vraiment apte à avoir un raisonnement économiquement optimal, même si les choses sont en train de s'améliorer.

Il faut également prendre en compte la contrainte financière. Il ne faut pas confondre un ouvrage finançable et un ouvrage rentable. Nous avons tous vu des ouvrages rentables non financés et des ouvrages financés inutiles. Il faut donc garder la tête froide devant la procédure de financement, qui est disjointe de l'analyse économique de l'intérêt de l'ouvrage du point de vue de la pureté théorique économique et de la réalité sociale. Un ouvrage coûtant 30 millions, réalisé en trois ans engendre une utilité, des bénéfices socioéconomiques qui peuvent se mesurer. Il faut se demander à quoi sert l'ouvrage et quelle est la somme que l'on engage. Pour un TGV, la rentabilité est en moyenne de 3 à 4%. Pour le projet de canal Seine Nord, les études indiquent aujourd'hui que la rentabilité sera de l'ordre de 2%. Ces projets sont tellement à long terme que leur rentabilité est faible. En revanche, si on réalisait un ouvrage pour fluidifier l'embouteillage A86 – A4 à Paris, qui est le plus gros embouteillage d'Europe avec 36 000 poids lourds par jour, cet ouvrage aurait une rentabilité de l'ordre de 20 à 30%.

Il faut aussi estimer les efficacités techniques en fonction du type de contrat. Pour un contrat classique, comme un contrat de maîtrise d'ouvrage public, il y a un certain comportement opportuniste de l'entreprise. En revanche, quand on est en contrat long, les entreprises sont « piégées » pour plus longtemps. Elles se donnent du mal pour trouver des solutions dans la durée. Par exemple, pour présenter les choses de manière un peu caricaturale, selon qu'une entreprise est responsable des poignées de porte d'un bâtiment pour un an ou pour 10 ans, elle ne livrera pas la même qualité de poignées de portes. Sur les contrats longs, il y a donc une efficacité économique plus grande parce que l'entreprise intègre les coûts d'exploitation et optimise la balance entre investissement et exploitation. L'intégration des coûts d'exploitation et de maintien est un point que nos entreprises ont dû apprendre à gérer tout comme les collectivités doivent l'apprendre. Des membres de l'Institut de la gestion déléguée sont d'ailleurs en train de créer une association pour former les élus et les directeurs de service à ce type d'approche, nouveau en France.

Si on affine l'analyse, on s'aperçoit que, sous contrainte de dette, un critère très important est de maximiser l'utilité par euro public investi. C'est une façon de dire qu'il vaut mieux faire les choses à péage réel pour les clients que de faire les choses payées par les impôts.

Au final, les grands choix de la puissance publique dans les métiers que nous pratiquons sont entre péage et gratuité et entre faire et faire faire. Quand on est maître d'ouvrage, ou même entreprise, et qu'on doit déléguer un ouvrage à un sous-contractant, on a huit options. L'option classique avec budget public et maître d'ouvrage est bien connue. Le fait que le financement se fasse par les impôts ne signifie d'ailleurs pas que l'ouvrage ne peut pas être à péage. Mais les recettes du péage rentrent dans les poches de l'Etat. La deuxième option est la méthode extrême où la collectivité dit à l'entrepreneur qu'il y a un ouvrage à réaliser et que l'entrepreneur doit s'arranger pour qu'il soit le moins cher possible. L'entrepreneur cherche alors à maximiser ses recettes financières et non le surplus collectif des électeurs. L'option 4 a souvent été pratiquée sur les autoroutes ou sur les aéroports : c'est un établissement public spécialisé très compétent, dont c'est le métier, qui a donc une grande efficacité professionnelle sans avoir la contrainte de rentabilité absolue d'une entreprise privée qui suit l'option 2. L'option 5 se rapproche de l'option n° 2, mais dans ce cas, l'État ne laisse pas l'entreprise fixer le tarif qui est optimal pour elle, mais il lui donne une subvention pour qu'elle se cale sur l'optimal socioéconomique des électeurs. Le cas n° 6 est un mode de partenariat entre établissements dont on parle beaucoup mais qui se présente finalement assez peu. Le cas n° 7, qui est le cas habituel où on ne fait rien, est simplement le cas n°1 décalé de trois ans. Le cas n° 8 commence à apparaître : c'est le cas où on demande au privé de faire son métier d'entreprise et d'avoir un contrat long optimisé ; on fait un ouvrage à péage mais le montant perçu est laissé sous la responsabilité de l'État. Même si c'est l'entreprise qui collecte, elle n'est pas responsable du montant collecté. Cela permet aux banques de baisser leurs taux d'intérêt et d'avoir un résultat total plus économique. Pour un même objet, suivant la façon dont le couple maître d'ouvrage – entreprise fonctionne, les TRI économiques varient énormément, tout comme les valeurs actuelles nettes et les effets sur les budgets de l'État et des collectivités. Il n'y a pas de solution idéale, mais une palette de solutions possibles. C'est à la collectivité de choisir celle qu'elle préfère, en partenariat avec l'entreprise qui aura fait l'effort d'entrer dans cette mécanique intellectuelle.

Paul Loridant, Banque de France, maire des Ulis : J'aimerais savoir quand vous serez candidat aux élections municipales.

Vincent Piron : Je ne crois pas avoir le profil pour cela.

Paul Loridant : Je m'attendais à cette réponse. Vous prenez les élus locaux pour des demeurés.

Vincent Piron : Je me suis probablement mal exprimé. Si c'est l'impression que mon discours a donnée, elle est erronée. Je travaille souvent à titre amical avec les gens de ma mairie et j'ai un grand respect pour ce qu'ils font. Mais je regrette que les collectivités aient souvent une vision trop financière et pas assez économique.

Paul Loridant : J'ai été faussement agressif. Je suis d'ailleurs en train de consulter Vinci pour refaire une partie du centre-ville des Ulis. Il manquait dans vos propos une donnée que vous ne semblez pas mesurer. Pour donner un exemple, la ville des Ulis vient de construire une usine de 11 millions d'euros. Je précise que les Ulis est la ville montrée du doigt dans la vallée de Chevreuse parce qu'elle

est verticale, qu'elle a 18% d'immigrés et 53% de logements sociaux, contrairement aux villes de la bourgeoisie intellectuelle que sont Bures, Orsay, Gif ou Palaiseau. Mais ces villes n'ont pas de piscine et on voit maintenant leurs habitants venir à la piscine des Ulis. Dans la gestion publique, c'est une donnée qui doit être intégrée. Elle n'est certes pas quantifiable en coûts actualisés ou en rentabilité. Mais comment quantifie-t-on le fait de faire tomber la mauvaise réputation d'une commune parce que les bobos de la vallée viennent profiter de notre piscine à vagues et qu'ils trouvent que finalement, la ville des Ulis n'est pas si mal ?

Vincent Piron : C'est ce que je suis en train d'essayer de faire. Je me suis adressé aux services de l'État pour voir comment on pouvait quantifier ce qu'avaient fait les Anglais à Stoke-on-Trent. Il est difficile de quantifier la dimension éthique d'un hôpital. Mais c'est possible pour un équipement de type piscine. Il y a quinze jours, j'ai fait un calcul de ce genre sur les piscines. Elles coûtent d'un point de vue financier, mais, comme vous l'avez fait remarquer, elles ont une rentabilité socioéconomique très forte. C'est la même chose pour les écoles de Stoke-on-Trent, qui ont certes coûté cher, mais qui ont permis de maintenir sur place une population qui allait quitter la ville. Si cela vous intéresse, je peux vous donner des éléments de calcul. Ils sont en partie basés sur l'approche d'un ingénieur, Gérard Koenig, qui a construit une théorie de l'accessibilité urbaine. Quand on l'applique à ce type d'ouvrage, on fait un calcul du surplus en fonction de l'univers de choix qu'ont les gens. On peut démontrer quel est le surplus apporté à la collectivité.

Denis Vallance : Je n'avais pas l'intention de prendre la parole parce que je pensais que devant tant de certitudes et de condescendance, vous ne suiviez pas la règle numéro un de l'entreprise privée, qui est le respect du client. Votre analyse est bêtement économique et je la trouve affligeante pour quelqu'un qui travaille avec des collectivités. Je pense que vous faisiez de la provocation.

VP : Les entreprises font plus de finance que d'économie. Quand on demande à une entreprise de construire une route, elle ne s'intéresse généralement pas à l'utilité de cette route, elle la construit, simplement. C'est à l'élu de dire qu'il faut construire telle route parce qu'elle est utile. Or, quand un élu décide qu'une route est utile, il fait de l'économie. Je n'ai peut-être pas été assez précis. Quand un carrefour est dangereux et qu'il conduit à un mort par an, cela constitue un dommage à la collectivité. Si une dépense peut éviter ce dommage à la collectivité, elle constitue une économie, on crée de la valeur pour la collectivité. C'est ce que j'ai tenté d'expliquer dans mon intervention. Ce n'est pas un raisonnement d'entreprise, mais un raisonnement intermédiaire entre les décideurs et l'exécutant. L'entreprise n'est jamais qu'exécutante du service demandé.

Marc Censi : Je suis aussi un élu local et je voudrais corriger un peu l'expression de mes collègues. Je trouve que vous avez une approche qui n'est pas suffisamment présente dans la réflexion des élus. On se bat souvent pour un objet et non pour un service. Je vais donner l'exemple de la RN 88, qui est l'axe Toulouse–Lyon. Pendant des années, une association s'est battue pour avoir une autoroute. Puis, on s'est aperçu que, compte tenu du nombre de voitures qui passaient en Lozère et de la faiblesse du trafic, on n'arriverait jamais à convaincre personne de faire une autoroute. Entre temps, des associations de défense du paysage et des écologistes se sont manifestés et ont bloqué la démarche. Nous avons misé sur un mode différent, en proposant à l'État une charte pour un itinéraire de développement durable. La direction des routes a accepté cette démarche. Nous avons décidé de ne pas partir d'une approche autoroutière. En général, quand on décide de faire une autoroute, ce sont les techniciens, avec l'ensemble des caractéristiques techniques d'un cahier des

charges autoroutier, qui essayent de coller leur projet sur le territoire. On voit ensuite les dégâts causés. Nous avons choisi la démarche inverse. Une série d'études ont été menées sur la totalité du trajet, traversant trois régions et sept départements, dont une enquête auprès des populations pour savoir ce qu'elles attendaient de cette route. Cette enquête a permis de montrer qu'elles n'attendaient pas du tout une autoroute. Elles attendaient de la sécurité, des temps de parcours garantis été comme hiver, mais pas une autoroute, qui aurait eu une entrée-sortie tous les 50 km, le reste du territoire étant traversé par un tunnel autoroutier qui n'aurait pas participé au développement économique et au désenclavement des territoires. Il a donc été décidé de faire autre chose. La difficulté est venue des ingénieurs des ponts, qui ont eu beaucoup de mal à s'extraire des critères techniques autoroutiers pour essayer de concevoir, non un objet, mais une infrastructure qui réponde aux besoins exprimés.

VP : C'est exactement ce que nous avons essayé de mettre sur pied avec le Ministère dans les procédures de dialogue compétitif : avoir constamment une boucle entre un objet, un coût et le service à rendre. Si le coût est trop élevé, on tente de réduire le service envisagé et on regarde si le coût baisse ou pas. C'est un processus itératif. Il est vrai que nos ingénieurs sont trop orientés objet. Le jour où ils seront davantage orientés service, que ce soit un service école, piscine, ou transport, il y aura un gain considérable d'efficacité. C'est ce que nous tentons de faire dans les contrats de partenariat pour optimiser l'objet final et ne pas automatiquement appliquer des règles qui ont été faites voilà trente ans alors que les choses ont beaucoup changé.

Michel Savy : Est-ce que cela signifie que, dans le même groupe, on doit avoir les compétences de conception de l'objet et les compétences de définition et d'évaluation des fonctions auxquelles l'objet doit répondre et de ses conditions d'exploitation en rapport avec l'autorité concédante, ou bien s'agit-il de deux métiers disjoints ? Vous avez surtout présenté un point de vue d'évaluation et de gestion de projet. Jusqu'à l'instant, on n'avait pas l'impression qu'il était utile que les ingénieurs qui construisent ces objets fassent partie de la même entité que ceux qui définissent les besoins.

VP : C'est justement dans la partie dialogue avec les élus, qui est une sorte de maïeutique pour optimiser l'objet final, qu'il faut le plus d'ingénieurs. La partie construction est relativement classique, même si le temps est une donnée qui change les choses : un bâtiment qui est fait pour durer cinquante ans n'est pas le même qu'un bâtiment qui est fait pour durer cent ans.

Jean-Luc Humbert : Quand vous parlez de dialogue, il y a un risque de mélange des genres et de mélange des intérêts. Il me semble que, pour des projets comme ceux que vous avec présentés, il y a une maîtrise d'ouvrage et il y a un partenaire ou un prestataire. À partir du moment où le partenaire ou le prestataire, sous couvert de dialogue, arrive sur le champ de la co-maîtrise d'ouvrage, sachant qu'il y a forcément échange, voire confrontation d'intérêts, on va vers une confusion des pouvoirs. Par ailleurs, en filigrane de votre propos, on voit bien une volonté de promouvoir des modes de réalisation faisant plus appel aux grands groupes privés, dont vous êtes un des représentants. Vous mettez en avant l'intérêt de passer par un grand groupe privé pour offrir un service, notamment l'intérêt financier au travers de votre approche économique. Or, dans toutes les écoles de management, on nous apprend que la décision répond à quatre faisceaux de critères et pas au seul critère économique et financier. Ces quatre faisceaux de critères sont l'urgence technique ou la demande sociale, l'urgence politique, qui est légitime en démocratie, l'aspect économique et financier et l'opportunité qui peut dépendre de circonstances extérieures, notamment

d'opportunités de financements extérieurs. C'est la combinaison de ces quatre paramètres qui aboutit à une décision finale. Justifier une théorie des ouvrages publics au travers du seul critère financier me paraît réducteur, même si je suis d'accord avec votre calcul économique qui prend en compte les effets induits du développement local.

VP : En ce qui concerne les pouvoirs et la définition claire du rôle de l'entreprise et de celui du décideur, il est évident que, pour optimiser la boucle de dialogue que j'ai décrite, il n'y a pas une seule personne qui indique dès le départ ce qu'elle veut. Il y a un interlocuteur qui explique ce qu'il voudrait et un autre qui lui indique ce que cela coûtera et comment on pourrait réduire les coûts si on modifiait tel ou tel aspect. Il y a bien une optimisation en commun au niveau de l'ingénierie en amont. Mais, une fois que le dossier est figé par contrat, le donneur d'ordres est dans son rôle classique et vérifie que l'entreprise exécute ce qu'on lui a demandé d'exécuter.

Jean-Luc Humbert : Au niveau de l'ingénierie en amont, qui tient la plume ?

VP : Les deux. Par définition, le principe du contrat de partenariat est qu'il s'optimise en commun.

Marc Censi : Il s'optimise, certes, en commun, mais en compétition.

VP : Oui. Pour répondre aux critères cités par M. Humbert, dans mes calculs, je prends en compte l'utilité du calcul économique. Tout ce que vous avez cité sur l'utilité politique est bien ce que j'ai calculé pour les écoles de Stoke-on-Trent : c'est à la fois du politique, de l'économique, et l'opportunité d'avoir un service. Le calcul économique n'est pas exclusif de l'appréciation d'une situation d'urgence politique.

Q : Je suis directeur général adjoint d'une société du groupe Vinci. J'aimerais être certain qu'il n'y a pas de confusion entre la rentabilité économique et la rentabilité financière. Je reprendrai l'exemple donné ce matin pour une autoroute au centre de la France, dont la rentabilité économique est claire, sans quoi il n'y aurait pas d'utilité publique. L'enquête d'utilité publique, qui est une étude socioéconomique, indique que la rentabilité peut être de 10, 15 ou 20%, parce qu'il y a quatre fois moins de morts, parce que c'est une infrastructure nécessaire pour le développement local… On nous dit alors que, puisqu'il y a rentabilité, on peut construire. Mais c'est faux, parce que la rentabilité financière ne sera jamais atteinte. Ce sont des fonds perdus. S'il n'y avait pas l'adossement, c'est-à-dire un financement par des autoroutes déjà rentabilisées, cette autoroute ne pourrait pas se faire. Il faut clairement distinguer l'économique pour la collectivité et le financier. Vincent Piron a essayé de montrer ce que la collectivité peut attendre d'un ouvrage qu'elle paie. On peut valoriser cela de diverses façons pertinentes, par exemple en mesurant l'impact sur l'image d'une ville, mais cela n'empêche pas que l'entrepreneur est obligé d'avoir une démarche financière pour savoir quel sera son propre coût selon le choix qui sera fait en termes de rentabilité économique. Le critère de choix le plus important pour la collectivité est la rentabilité économique, mais il faut faire une démarche itérative et parallèle dans un dialogue compétitif avec quelqu'un qui sait ce qu'il pourra donner pour le prix fixé.

Michel Savy : La notion de rentabilité socioéconomique et celle de rentabilité financière sont clairement distinguées, ne serait-ce que dans la LOTI de 1982 qui est au fondement des méthodes de calcul sur lesquelles nous reviendrons demain.

Olivier Trétout, DDE de Guyane : J'ai entendu beaucoup de choses sur l'approche objet et l'approche service. Il me semble qu'il y a des cas à la frontière entre les deux où l'approche objet est justifiée. Par exemple, l'aéroport Charles de Gaulle a été créé et dimensionné en tant qu'objet il y a une cinquantaine d'années et il donne aujourd'hui à la France un avantage concurrentiel par rapport à d'autres places. Il me semble que, pour certains objets d'aménagement du territoire, les approches objet financées sur fonds publics restent nécessaires.

VP : Je pense que l'aéroport Charles de Gaulle était aussi une approche service. Quand on décide de construire un aéroport pouvant accepter 100 à 120 millions de passagers par an, on définit bien un service. Celui-ci se traduit ensuite par la construction d'un certain nombre de pistes et d'une certaine surface de bâtiments, mais la demande initiale du Général de Gaulle était d'avoir 100 millions de passagers.

Olivier Trétout : Je suis en train de construire le pont sur l'Uyapoc entre la Guyane et le Brésil. C'est un objet, il n'a aucune rentabilité et aucun intérêt économique pour l'instant puisqu'il n'y a même pas de route pour y accéder et pas de trafic. C'est un objet que l'on construit pour des raisons géopolitiques. L'approche service n'est pas exclusive de toute autre.

Jean-Gabriel Madinier : Je suis d'accord avec vous sur le lien entre objet et service, mais je pense que vous sous-estimez le fait que ce lien est déjà à l'œuvre dans de nombreuses initiatives des collectivités. Toutes les démarches qui prennent en compte les coûts pour les usagers et les bénéficiaires intègrent une réflexion sur le service. De même, la révolution de l'achat public et l'utilisation de plus en plus intensive des appels d'offres sur performance sont dans une logique de service. Nous l'avons fait de façon assez innovante pour les systèmes de mise à disposition de vélos en ville de Lyon. J'aimerais terminer sur un autre modèle économique que vous n'avez pas cité et qui est aussi assez innovant : le modèle privé–privé qui a été choisi pour le grand stade de Lyon, où la maîtrise d'ouvrage est complètement privée, alors que la décision initiale vient de la mairie.

Marc Censi : Votre tableau ne comprenait pas un paramètre qui est souvent pris en compte dans la comparaison des différents modes et des partenariats, à savoir la prise de risques. Celle-ci fait souvent basculer le tableau d'un côté ou de l'autre : savoir qui prend les risques de retard de calendrier, d'aléas de chantiers est un critère important.

VP : Je suis très heureux de toutes vos réactions, qui prouvent que vous avez une vue en avance par rapport à l'époque où j'avais fait ces tableaux, et que je devrai les reprendre de façon plus fine pour prendre en compte certaines évolutions.