

Les transports publics dans les Landes

L'exemple du financement par les Partenariats Public-Privé (P.P.P.)

Michel Fourcade. 28/09/2013

« faites du service public » les Landes sont riches d'exemples de financement divers notamment des transports publics.

Les **Partenariats Publics Privés**, les P.P.P., sont des modes de financement que je vais essayer de vous présenter.

Auparavant, il faut revenir sur quelques définitions et notions utiles à la bonne compréhension des effets pervers de ce mode de financement.

Les Personnes Publiques (Etat, collectivités locales ou Etablissements Publics de Coopération Intercommunal - E.P.C.I. comme les communautés urbaines) **réalisent, chaque année, des investissements nécessaires à la production d'un bien ou d'un service et au bon fonctionnement de la société.**

Les seules collectivités locales et E.P.C.I. réalisent 70 % du montant total des investissements publics.

En 2012, le **secteur public local a investi 52,6 milliards d'€uros.**

Pour les réaliser, il a recours à divers modes de financements.

En complément de **l'autofinancement (48,5 Milliards en 2012)** qu'elles tirent de l'excédent de leurs ressources propres (dotations et fiscalité) sur leurs dépenses de fonctionnement (salaires et subventions versées), il finance les investissements par des emprunts auprès des banques ou des particuliers (emprunt obligataire)(**18,4 Milliards en 2012**).

Les équipements peuvent être réalisés, directement en mode dit de **« Maîtrise d'Ouvrage Publique » (MOP)**. Les entreprises avec lesquelles elles passent un contrat sont des exécutantes rémunérées en fonction de la réalisation des travaux.

Pour effectuer ces investissements, la personne publique est soumise aux procédures prévues **par le «Code des Marchés publics»** (Loi du 12 juillet 1985).

Il existe d'autres modes de réalisation des investissements publics.

Il s'agit des **Délégations de Service Public ou DSP.**

Plusieurs formes de **DSP** existent.

La plus connue est la « **Concession** ».

Les concessions sont, aujourd'hui, régies, en particulier, par la Loi dite « Sapin » de 1993.

La personne publique confie la réalisation, le financement et l'exploitation à un tiers, qui se rémunère, **principalement, en faisant payer l'utilisateur, en percevant des redevances ou en vendant des prestations.**

Il peut être prévu dans le contrat le versement, par la puissance publique, de subventions d'équilibre et des garanties particulières.

En Aquitaine et notamment dans les Landes, la construction de l'autoroute **A65 de Bordeaux à Pau** a été financée en totalité par une entreprise privée (A'liénor, filiale du groupe EIFFAGE et de la SANEF) qui se remboursera l'investissement et se rémunérera les services de gestion grâce à une **concession de 60 ans** (et une garantie de la collectivité). **C'est la deuxième autoroute la + chère de France.**

La **A63**, également bien connue ici, a été concédée à une filiale du groupe BOUYGUES pour une **durée de 40 ans**, la société bénéficiaire de la concession étant chargée d'aménager l'infrastructure existante pour la mettre aux normes autoroutières.

On y reviendra.

On peut également citer les concessions, de 15, 20 ans ou plus, pour les **investissements, l'entretien des infrastructures et la gestion de l'eau**. Deux grosses sociétés en situation de quasi-monopole sur ce marché sont devenues, grâce à ces procédures (et aux bénéfices qu'elles en ont tirés), des leaders mondiaux.

Les concessions sont donc des modes de gestion de services publics, par délégation, utilisés depuis très longtemps, plus que les P.P.P., et tout aussi néfastes pour le citoyen qui, je le répète, paye le service en versant une redevance au concessionnaire.

On y reviendra.

Les ***Contrats de Partenariat (CP)*** (dont les P.P.P. font partie) sont également des formes ***Délégations de Service Public***.

Ils sont de création beaucoup plus récente.

Ils diffèrent des précédentes du fait, principalement, du **mode de rémunération du partenaire privé**.

La **rémunération est assurée par la puissance publique elle-même** qui verse un loyer («redevance») et assure à la fois, la rémunération des

capitaux investis et le remboursement des emprunts levés par ce partenaire. La redevance peut financer l'exploitation de l'ouvrage et le partenaire privé peut percevoir des recettes annexes pour des prestations particulières.

Comparé à la concession, le C.P. diffère donc essentiellement par le mode de rémunération. Dans le 1^{er} cas, c'est l'utilisateur qui paye, dans le 2^{ème}, c'est la collectivité.

D'autres dispositifs juridiques spécifiques mais voisins des CP existent dans certains secteurs comme la santé avec le « **Groupement de Coopération Sanitaire** » (G.C.S.) utilisé, par exemple, pour la construction du ***Centre Hospitalier d'Arcachon*** qui associe un hôpital Public et une clinique Privée. On pourra y revenir si vous le souhaitez.

Les CP sont régis par une ordonnance du 17 juin 2004 et une Loi du 28 Juillet 2008.

Leurs développements, notamment en France, reflètent cependant un changement important d'approche dans la manière de financer des investissements publics.

D'où viennent les PPP ?

Les **PPP** sont apparus au Royaume-Uni au début des années 90. Ils visaient à confier au secteur privé un rôle économique et financier moteur, dans un contexte où les prélèvements obligatoires (impôts et cotisations sociales) devaient diminuer, restreignant l'intervention publique au financement des fonctions régaliennes de l'Etat (« *New Public Management* »).

En Angleterre, il y a eu des **PPP** dans la plupart des infrastructures de service public (hôpitaux, secteur de la défense, éducation, gestion de l'eau, des déchets, des prisons, des transports, des centres sociaux,...). C'est dans ce pays que l'on peut le mieux apprécier les effets sur le long terme de cette procédure.

Dans une communication de juillet 2012, le 1^{er} ministre conservateur, **David CAMERON** a reconnu les limites de cette pratique qui partait du présupposé que le « *secteur privé apportait des innovations et une méthode de gestion plus efficiente que le public* ».

Pour **CAMERON**, la « **Private Finance Initiative** » (**PFI** ou **PPP**) n'a pas eu l'efficacité annoncée, notamment parce que le contrat fige, je cite, sur des « *années une mission publique quand des politiques publiques doivent être réactives et s'adapter aux évolutions de la société* ».

L'exemple d'un contrat de 12 milliards de livres, signé sur 27 ans en 2008, entre la RAF et un consortium privé, a montré le décalage entre les besoins de l'armée et le coût réel de ce **PPP**, lorsque le gouvernement a décidé de réduire d'1/3 son parc d'avions de combat. Mais le contrat est signé, il faut payer ...

On pourrait aussi citer des exemples dans le secteur hospitalier où, pour diminuer les coûts de construction des chambres minuscules, inutilisables, ont été construites dans certains hôpitaux.

C'est la rigidité des contrats, l'absence de suivi des coûts, la concurrence limitée et le désendettement illusoire, qui ont conduit le gouvernement CAMERON à décider de ne plus recourir aux PPP en Grande Bretagne après 20 ans de pratiques.

Qu'est-ce qu'un PPP ?

Le Contrat de Partenariat est un contrat par lequel une **Personne Publique confie à la fois la conception, la réalisation, le financement et la gestion d'un équipement d'intérêt général à un tiers.**

Pour y recourir, elle doit justifier de « l'urgence » ou de la « complexité » du projet envisagé ou de la notion de « bilan avantageux ».

Tous les PPP sont soumis à un accord de la MAPPP – (Mission d'Appui aux PPP rattachée au MINEFI) mais la justice administrative – le PPP est un contrat administratif – est amenée à apprécier les trois critères que sont « l'urgence » ou la « complexité » ou le « bilan avantageux ».

La jurisprudence a des interprétations très variables de ces notions et les décisions prises par les tribunaux peuvent être contradictoires ...

La rémunération du PPP est principalement assurée par la Personne Publique, qui verse des redevances relatives à l'investissement et à la maintenance.

Des subventions publiques peuvent être versées en amont du paiement de la redevance. Dans le cadre du nouveau stade de BORDEAUX, la **ville, la CUB, la région et l'Etat vont verser + de 80 Millions d'€uros** pour la construction du stade d'un prix initial de 180 à 190 Millions d'€uros, aujourd'hui porté à environ 230 Millions d'€uros...

- Il s'agit d'un contrat global qui combine le financement, la construction et l'exploitation d'un équipement.
- La durée du contrat dépend de la durée d'amortissement des investissements par le prestataire.
- La rémunération du prestataire est répartie sur la durée du contrat, elle est liée à des « objectifs de performance ». Le cas échéant, elle peut inclure des recettes annexes.
- Le risque d'exploitation doit être partagé entre la Personne Publique et le prestataire (???)

Il n'y a pas de **procédure de passation « stricte »**, même si les principes de la commande publique doivent être respectés (*transparence, égalité, publicité*). La Personne Publique peut avoir recours à des procédures distinctes :

- **Le dialogue compétitif** : la Personne Publique négocie avec les différents candidats les moyens techniques, le montage juridique et financier du projet.
- **L'appel d'offre restreint** (réservé aux cas d'urgence) : la Personne Publique sélectionne les tiers autorisés à se porter candidats pour le contrat.
- **L'offre spontanée** : un organisme privé ayant conçu un projet d'intérêt général susceptible de faire l'objet d'un contrat de Partenariat peut le soumettre à une Personne Publique. Dans le cas où il serait adopté, l'attribution du contrat devra néanmoins faire l'objet d'une mise en concurrence.

Pour le Conseil Constitutionnel, le C.P. est un « **outil dérogatoire de la commande publique** » (décision du 26 juin 2003).

Il relève que « **la généralisation de telles dérogations (...) serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics** ».

La contestation d'un ou plusieurs des 3 critères peut conduire à l'annulation de la procédure.

A titre d'exemple, des recours sur la construction du stade de Bordeaux retardent le versement des subventions accordées par les collectivités et la mobilisation d'emprunts par les entreprises contractantes...

Ce qu'il faut retenir est qu'un P.P.P. est un contrat global (construction + entretien) qui porte sur une longue durée (amortissement du bien).

Les PPP en France :

La France, a commencé à avoir recours aux **P.P.P.** en 2004, en suivant l'exemple anglo-saxon et après les préconisations de la **Banque Mondiale** et de l'**Union Européenne** (« *livre vert sur les PPP* » du 30/04/2004).

Elle est aujourd'hui le **premier pays en Europe à utiliser ce mode de financement** des investissements publics (60% des **PPP** européens sont signés en France).

+ de 500 projets ont été lancés depuis 2004 dont, 75 % par les collectivités locales.

Plus de 200 contrats ont été signés, à la fin 2012, sur des sujets aussi variés que la construction de bâtiments, d'équipements sportifs, l'éclairage urbain, les transports, l'énergie ou les T.I.C....

On retiendra, comme exemples connus de tous, « *l'hôpital Sud Francilien d'Evry et Corbeil-Essonnes* », ou le système de « *réservation et de billetterie du château de Versailles* ».

Le plus récent que j'ai eu connaître et pas le moins scandaleux, est le PPP signé par le gouvernement précédent (et pas remis en cause à ce jour) relatif à la « **Taxe Poids Lourds** » ou « **Eco Taxe** ».

Vous avez tous entendu parler de cette taxe qui devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2013, puis le 1^{er} octobre et qui suite aux manifestations des transporteurs est repoussé, quant à son entrée en application au 1^{er} janvier 2014, **PEUT-ÊTRE !!!**

Cette taxe doit être payée par les transporteurs routiers lorsqu'ils utilisent des routes qui ne sont pas à péage. Autant vous dire qu'en Aquitaine, il y a peu de routes concernées (une petite partie de la A63 et de la A62, un peu de la N89, de la N10 ou de la N21.

Dans les Landes, d'après mes informations, il y aurait la D1010, la D933 et la D824 reliant Saint Paul les Dax à Mont de Marsan. Toujours en l'état de mes informations, le réseau départemental des Landes qui subira un report de trafic lié à la mise en place du péage sur la A63, n'est pas concerné par cette taxe ...

Bref, c' est la première fois qu'un PPP est signé avec une société privée (italienne pour la détention majoritaire du K.) pour assurer le

recouvrement d'un impôt, les services de la douane n'intervenant que dans le cadre d'un contentieux éventuel.

Le recouvrement des impôts était une prérogative régaliennne : c'est bien c'est fini et on imagine jusqu'où on peut aller ...

Par ailleurs, la société gestionnaire retiendra, au titre de sa rémunération une part des recettes encaissées située entre 20 et 30% selon le CA réalisé. Le coût de prélèvement des impôts par les services publics bien connus est de l'ordre de 2 à 3% ...

Pour info, il était attendu environ 800 millions d'€uros de cette taxe. Vous appréciez, j'espère, la rémunération de l'entreprise ...

On est en plein scandale !

Toujours dans les scandales, il faut citer le **PPP** relatif à la **construction du TGI de Paris**. La Garde des Sceaux, Mme TAUBIRA a demandé à le renégocier, après avoir fait évaluer le coût réel pour la collectivité de cet investissement.

Au terme du contrat de 27 ans, le **coût s'élèverait à 2,7 Milliards d'€uros soit 4 fois le coût initial**. Elle espère qu'il sera possible de réajuster le prix. Un dédit coûterait à la collectivité 400 Millions d'€uros... A suivre...

Bref, vous le voyez, aucun PPP n'est comparable à un autre. Ils ont tous des spécificités et il faut à chaque fois les étudier dans le détail, pour examiner tous les aspects juridiques et notamment, le respect des 3 conditions que sont « l'urgence », la « complexité » ou le « bilan avantageux ».

Aujourd'hui, la jurisprudence est en train de se forger et elle peut ou pas, selon le cas, rejeter ou approuver tel ou tel projet. On y reviendra.

Avantages et inconvénients des PPP :

Le **mal absolu n'est pas apparu avec le PPP.**

Je rappelle les conséquences des gestions d'investissements confiées à des entreprises privées dans le cadre des **Concessions**.

En cédant, à vil prix, les sociétés exploitant des concessions autoroutières, l'Etat français a dilapidé le patrimoine public. Ces sociétés privées réalisent aujourd'hui des profits pharamineux sur le dos des usagers.

La Cour des Comptes, dans un rapport rendu public cet été, a dénoncé cette privatisation qui s'est traduit par des augmentations exorbitantes du prix des péages (+2.2% par an pour une hausse des prix de l'ordre de 1.6% par an) sans amélioration du service rendu et une explosion des bénéfices réalisés par ces sociétés.

La cour dénonce l'incapacité de l'état à contrôler et à faire appliquer la Loi faute de disposer, en interne des compétences suffisantes pour s'opposer aux sociétés concessionnaires.

On pourra reparler de ce rapport.

Déjà, s'agissant de la gestion de l'eau par des entreprises privées, c'est le citoyen, en sa qualité d'utilisateur, qui a largement engraisé 2 sociétés (la Lyonnaise et la Générale) à partir d'un bien, l'eau, qui est pourtant un bien public essentiel.

Ce n'est pas pour rien qu'un nombre de + en + grand de collectivités reviennent à une gestion directe, en régie, de ce service public.

Nous devons donc appréhender la question du financement des investissements publics sous tous ses aspects et revoir la question même de recours à la Délégation de Services Publics (D.S.P.) pour des durées de contrats exorbitantes.

Mais pour en revenir aux PPP, il faut admettre qu'à première vue, ils avaient des avantages.

- 1) Ils permettaient de faire réaliser des investissements sans alourdir, du moins en façade, les comptes publics. Seule la redevance versée constituait une charge. L'endettement total n'était pas comptabilisé et la charge était répartie sur la durée du **PPP** (la durée d'amortissement du bien).

A un moment où la « **charge de la dette** » apparaît comme « **insupportable** » et qu'emprunter est plus en plus difficile, le **PPP** apparaissait comme une procédure facile pour le responsable politique dont l'horizon est souvent limité au terme de son mandat électif.

La réglementation a été modifiée et depuis le 1^{er} janvier 2011, les engagements financiers pris dans le cadre d'un **PPP** doivent être comptabilisés (arrêté du 16 décembre 2010). L'effet « image » du **PPP** n'est donc plus aussi évident.

- 2) Un autre avantage pouvait consister en l'engagement pris par le bénéficiaire d'entretenir, de maintenir en état et de gérer le bien nécessaire au service public.

On a souvent reproché aux collectivités publiques de réaliser des investissements sans prendre en compte le coût de la gestion et l'entretien du bien durant toute son utilisation.

Le **PPP** étant un **contrat global**, l'entretien et la gestion sont inclus dans le prix payé par la collectivité. Ca peut sembler une bonne chose !

Il faut pourtant penser que, pour l'entreprise signataire, l'objectif est de dégager des bénéfices.

Construire, gérer et entretenir un bien passe, pour elle, par une logique qui, en définitive, se traduit, soit par des coûts finaux exorbitants (cf TGI de Paris) soit par la recherche d'économies dans la construction ou l'entretien, dès le départ incompatibles avec l'exercice du Service Public (cf hôpital d'Evry et Corbeil-Essonnes).

Par ailleurs, quel que soit le mode de financement choisi, **Maitrise d'Ouvrage Publique (M.O.P.)** ou **Contrat de Partenariat**, la Personne Publique se doit d'étudier, avec précision, outre le coût de la construction, le coût de la gestion et de l'entretien du bien si elle veut gérer dans de bonnes conditions l'argent public.

Les P.P.P. avaient aussi, dès le départ, des inconvénients !

- 3) Dans notre société, le droit des entreprises à réaliser des bénéfices est un des fondements du système économique.

Il est donc logique qu'elles cherchent à dégager, dans la réalisation d'un PPP, des marges bénéficiaires les plus importantes possibles, pour assurer la meilleure distribution de dividendes.

Ces « *surdividendes* » **sont pris sur la construction ou la réalisation d'un bien ou d'un service public et** sont, en définitive, payés par le contribuable !

Mais le coût lui même de la construction est plus élevé lors d'un recours à un P.P.P., comparé à celui d'une réalisation sous Maitrise d'Ouvrage Publique.

Un seul exemple : *Pour financer des investissements publics, les entreprises privées empruntent, à des taux supérieurs de 2 à 3 points à ceux dont peuvent bénéficier les collectivités si elles empruntent directement, et ce malgré les difficultés, pour les collectivités publiques, de recourir à l'emprunt.*

- 4) Comme on l'a vu avec les banques, en 2008, lors de la crise des SUBPRIME, la collectivité publique est toujours là lorsqu'il faut suppléer aux défaillances du marché.

Qui peut assurer qu'une entreprise, même la plus puissante sera encore là, au terme du contrat, pour remplir ses obligations ?

En Grande Bretagne, le reproche le plus fort qui a été fait aux PPP est la trop grande rigidité des contrats, interdisant toutes modulations et modifications en cours d'exécution. Qui peut dire que les besoins définis lors de la signature du contrat seront les mêmes 10, 20 ou 30 ans plus tard ?

Comme pour les concessions, la durée du contrat (amortissement du bien) est un facteur de sécurité pour l'entreprise signataire :

on la comprend !!!

Mais que la ***personne publique s'engage sur des temps largement supérieurs au mandat des élus sans possibilités d'adaptation et de renégociation, est inacceptable !***

Rien que pour cette raison, les P.P.P. ne peuvent constituer, en règle générale, une réponse valable pour la construction et la gestion des biens publics.

Il faut, **à tout le moins, exiger des possibilités de renégociation et interdire des durées de contrats trop longues.**

- 5) Ce mode de financement est exclusivement réservé aux 3 ou 4 « majors » qui se partagent, sur le territoire national la quasi-totalité des PPP ouverts soit disant à la concurrence.

Parce que c'est un **contrat global, qui ne permet pas « l'allotissement »** (il n'est pas possible de scinder le marché en plusieurs lots), seules ces « majors » peuvent postuler au moment de l'appel d'offre.

Les sous-traitants sont expressément exclus des PPP, parce qu'ils n'ont **pas la capacité technique et financière** de porter des investissements globaux qui souvent très lourds.

Pour les contrats supérieurs à 40 millions d'euros, VINCI en a signé 50%, EIFFAGE, 21% et BOUYGUES, 21% : soit + de 92% à eux 3 ...

Il n'y a pas de concurrence et le jour n'est peut-être pas si éloigné où, comme pour les opérateurs téléphoniques, on apprendra que ces entreprises se sont entendues pour se partager le gâteau.

Les « **majors** » doivent préciser la part du contrat qu'elles s'engagent à confier à des PME/TPE.

Celles-ci sont obligées de tirer sur tous leurs prix, et en définitive, elles ne disposent que de quelques bribes de chantiers que leur laissent les « gros » à des conditions financières souvent extrêmement difficiles.

- 6) L'égalité n'est pas assurée lors de la signature d'un P.P.P. !

Entre les « majors » et les PME/TPE, mais aussi entre ces grosses entreprises et les Personnes Publiques.

Il y a une asymétrie d'information et de compétence ainsi qu'un manque réel de formation, de la part des décideurs, des élus et des personnels des collectivités publiques, face à des entreprises privées qui disposent de services juridiques performants, de compétences techniques élevées et de moyens financiers auxquels de nombreuses collectivités publiques ne peuvent absolument plus prétendre.

Même lorsqu'on peut supposer qu'elles en auraient les moyens techniques ou juridiques (cf Ministère de la Justice pour la construction du TGI de Paris), elles ne peuvent pas (ou ne veulent pas,...) voir les réelles conséquences, dans la durée, de la signature d'un tel contrat pour le citoyen/contribuable.

VINCI, EIFFAGE ou BOUYGUES bénéficient d'un savoir et d'une capacité à présenter des dossiers que la collectivité publique, **après des**

années de R.G.P.P. et maintenant de M.A.P., ne sait plus assurer faute de disposer, en interne, des compétences nécessaires pour définir le montage et les moyens nécessaires à la satisfaction de l'intérêt général.

C'est ce que la Cour des Comptes dénonce dans son rapport du 24 juillet 2013, à propos des concessions d'autoroutes.

Je cite :

« **La cour constate un déséquilibre au bénéfice des sociétés autoroutières.**

L'administration a des difficultés à collecter les données et à exercer les contrôles qui lui incombent.

Il faut formaliser les procédures de négociation réaliser systématiquement une contre expertise, formalisée et documentée,... etc.»

La cour est obligé de constater le déséquilibre entre un Etat qui a perdu des compétences techniques et un savoir faire dont disposait des fonctionnaires compétents et bien formés et des multinationales qui disposent, elles, de capacités d'ingénierie indiscutables mais dont l'objectif premier est de gagner de l'argent et dégager des bénéfices !

Ce constat sur les rapports entre l'Etat et les sociétés concessionnaires, est également valable s'agissant de la signature de P.P.P., entre souvent les mêmes sociétés, et des collectivités publiques qu'elles soient importantes comme l'Etat ou les grosses villes ou plus petites.

On le voit, s'agissant de la réalisation de biens concourant à la satisfaction d'un Service Public, les PPP ne peuvent pas, dans la généralité des cas, répondre à la satisfaction des besoins !

Pour répondre à ces besoins, la première des questions à laquelle il faut répondre, est celle des **ressources dont doivent disposer les Personnes Publiques** pour assurer leurs missions.

Le premier point de blocage qu'il faut faire sauter est celui de la priorité donnée à la lutte contre les déficits publics.

Un endettement n'est pas forcément mauvais lorsqu'il concourt à préparer l'avenir par la réalisation de biens et de services qui seront utilisés par des générations successives.

L'objet de ma présentation n'est pas de parler de la dette et des déficits publics, mais les critères de MAASTRICH, les contraintes du Pacte de Stabilité et les engagements du gouvernement obligent les décideurs publics, pour satisfaire un minimum de besoins collectifs, à s'engager dans des montages compliqués, qu'ils ne maîtrisent pas et qui, un jour ou l'autre, se traduisent par des charges supplémentaires pour le contribuable.

C'est parce que les personnes publiques n'ont plus de marges de manœuvre budgétaires et financières, qu'il leur faut trouver des solutions de financement, soi-disant modernes, dont l'intérêt reste toujours à démontrer.

C'est pourquoi, avant de parler P.P.P., il nous faudrait parler d'une réforme fiscale juste faisant en sorte que chacun(e) participe selon ses capacités contributives au financement des biens communs et de la constitution d'un Pôle Financier Public au service de la satisfaction des besoins de tous.

La question du contrôle démocratique et de la participation des citoyens à la vie de la cité sont également essentiels dans le débat que nous devons avoir !

Tout ces sujets pourront faire l'objet de discussions tout à l'heure

...

Pour recentrer ma présentation, je veux revenir sur quelques points.

Les exigences d'une bonne gestion publique.

L'utilisation et la gestion de fonds issus de prélèvements obligatoires auprès des citoyens (impôts) nécessitent une éthique et une morale sans défauts.

Ca n'a pas toujours été le cas, les scandales liés à la **passation de marchés publics** accompagnés de dessous de table et de surfacturations ont été nombreux.

La justice a toujours du mal à connaître les turpitudes des élus et des entreprises et encore plus à les éradiquer.

L'affaire CAHUSAC est là pour nous rappeler que les commissions occultes et leurs corolaires, les comptes en Suisse et dans les paradis fiscaux ne sont pas des fantasmes !

Il faut donc être exigeant ! C'est la démocratie qui est en jeu !

Pourtant, la collectivité sait construire et gérer des biens publics dans de bonnes conditions.

J'ai eu la chance de visiter, le **lycée Vaclav Havel de Bègles**, (*premier lycée français à énergie positive, qui a coûté, en faisant travailler les artisans locaux, moins cher que ce qui avait été budgété*).

Sa construction en **M.O.P.** démontre qu'une **bonne connaissance des besoins, une bonne évaluation des coûts et une bonne planification des travaux** peuvent garantir une bonne réalisation et une bonne gestion des biens et des services publics.

Mais, pour exercer sa mission, la Personne Publique doit disposer de **moyens, notamment en ingénierie.**

Elle doit disposer d'une capacité de maitriser la commande publique, avec des agents compétents, formés et soucieux de la défense de l'intérêt général.

Cette maitrise est en train de disparaître !

Les capacités d'ingénierie dont disposaient les autorités publiques sont, après plusieurs années de mise en œuvre de la RGPP et maintenant de la MAP, en train de disparaître !

L'Etat, en particulier, avec sa politique de réduction massive des emplois, va bientôt être dans l'incapacité à conduire des grands projets d'investissements publics.

Eventuellement, les grosses collectivités pourront s'attacher les services de cadres techniques de valeur...

Les petites, qui auparavant faisaient appel aux services de l'Etat (équipement) n'auront plus d'autres possibilités que de faire appel à des cabinets privés qui feront payer cher leurs expertises et leurs audits.

Il est indispensable de revenir à une **maitrise publique renforcée, en premier lieu en matière d'ingénierie**, en opposition avec la politique de ces dernières années, portée par certains décideurs qui, pour des raisons idéologiques, souhaitent transférer au secteur privé des activités qui relevaient, auparavant, de la gestion publique.

Je vais vous donner un exemple local qui m'a été transmis par un avocat spécialiste dans les montages de P.P.P.

En juin 2013, une commune des Landes a lancé une consultation pour « le financement, la conception, la réalisation, l'entretien, la maintenance, l'exploitation et la gestion de la Cité des sports » sous la forme d'un contrat de partenariat.

Je ne sais pas qui a répondu à cette consultation, mais quant je lis, dans le « *Bulletin Officiel des annonces des marchés publics* » du 21/06/2013, que la valeur exprimée du bien se situe entre 15 et 30 Millions d'€uros, je m'interroge sur la connaissance exacte de la collectivité quant à ses besoins et à la nature de l'investissement qu'elle veut réaliser.

Du simple au double. Ce n'est pas le même produit. Ce n'est pas la même utilisation.

On a l'impression que la collectivité n'a pas une vision claire du besoin à satisfaire.

On peut raisonnablement penser que les entreprises qui vont ou ont répondu à l'appel, auront toutes des projets plus proches de 30 que des 15 millions...

Mais la question est avant tout idéologique !

Les **P.P.P.** ont vu le jour avec Mme TATCHER, dans un contexte idéologique où le moins d'Etat, le moins de Services Publics, ... devenaient la norme, le secteur privé étant paré de toutes les vertus de compétence, d'efficacité et d'innovation...

La crise de 2008, la crise financière et maintenant la crise économique issue d'une concurrence mondiale exacerbée, nous montrent que ces vertus sont loin d'être avérées.

Il nous faut démontrer à nouveau qu'une gestion publique n'est pas synonyme de gabegie et de dépenses indues !

Même si les citoyens restent très attachés à cette gestion publique de services collectifs.

Des réformes sont à engager.

La **Maitrise d'Ouvrage Publique (MOP)** et le système actuel de passation des marchés publics sont perfectibles.

La difficulté à recourir à l'emprunt pour les Personnes Publiques est également une réalité, même si des **institutions bancaires, régulés et contrôlés**, permettraient d'utiliser l'épargne disponible pour financer les investissements utiles.

Ce ne sont pas les incitations de **Bâle III** (dont la mise en œuvre est repoussée à 2019) ou la **règlementation bancaire** que le gouvernement est en train de mettre en place, qui permettront d'orienter l'épargne vers la satisfaction de l'intérêt général.

Il nous faut regagner une bataille idéologique fondée sur le fait que les institutions démocratiques sont garantes de la solidarité et de l'égalité des citoyens et pas la concurrence libre et non faussée !

Ce sont ces solidarités et un secteur public fort qui, à partir du programme du **Conseil National de la Résistance**, ont permis, au sortir de la guerre, de reconstruire le pays.

La gestion publique doit se réformer et s'adapter aux évolutions du monde, mais, rien n'est venu démontrer, à ce jour, l'efficacité supérieure d'une gestion privée des biens et services publics.

Il n'y a donc pas de fatalité à vivre avec ce seul modèle pour horizon !

Exemples particuliers en AQUITAINE :

La LGV TOURS/BORDEAUX :

Le financement de cet investissement est assuré par des personnes publiques et par une mise en concession.

Le prix (valeur 2007) est d'environ 7 Milliards d'€uros. Le concessionnaire apporte 1,9 Milliards d'€uros, le solde étant assuré par l'Europe (un tout petit peu : 10 Millions), l'Etat, RFF, et 57 collectivités locales qui ont dû s'engager préalablement.

Le concessionnaire se rémunérera par la perception de « péages d'infrastructures » pour chaque train qui circulera sur la ligne.

La **concession est de 50 ans.**

Le concessionnaire est une société créée pour l'occasion, la société ***LISEA, filiale du groupe VINCI***. La Caisse des Dépôts et Consignation détient une part non négligeable du K de LISEA.

Le bruit a circulé sur le taux d'environ 15% l'an du retour sur investissement pour le concessionnaire ...

C'est le 2^{ème} cas de concession sur une ligne LGV, jusqu'à maintenant l'Etat, RFF assuraient le financement des grandes infrastructures ferroviaires. Il faut aussi noter que la participation des collectivités locales (1,5 Milliards en valeur 2007) se fait « ***hors compétence*** » c'est-à-dire en sus des services et investissements relevant directement des compétences qui leurs ont été transmises par la Loi.

Le Groupement de Coopération Sanitaire (G.C.S.) d'ARCACHON :

Il regroupe l'Hôpital Public d'Arcachon et une clinique qui appartient au groupe « Clinique de Bordeaux Nord ».

Les 2 anciens établissements étaient vétustes et devaient être reconstruits. L'Agence Régionale de Santé (ARS) a exigé qu'ils se regroupent sur un même site en mettant le regroupement comme condition pour le versement de subventions publiques.

Le ***G.C.S.*** a été créé mais les 2 entités juridiques (hôpital public + clinique privée) cohabitent dans le même espace.

Elles auront une gestion distincte et mettront en commun quelques services.

La clinique a reçu une subvention de 7,8 Millions d'€uros et l'hôpital, 35 Millions sur un coût total du nouvel établissement proche de 100 Millions.

Le reste a été emprunté, auprès des banques, par le ***G.C.S.***. Les annuités d'emprunt seront remboursées par le ***G.C.S.*** qui percevra des « loyers » des 2 entités à proportion de la surface occupée. Les emprunts ont reçu la caution de l'Etat, le groupe Bordeaux Nord n'ayant pas voulu s'engager.

Dans cette affaire, la clinique dispose d'un outil neuf, dans des conditions d'exploitation excellentes (notamment s'agissant des spécialités accordées et des blocs opératoires affectés – la moitié à chaque entité - les camarades expliqueront) sans avoir eu à déboursier un seul Euro sonnante et trébuchant !

Le nouvel établissement a été inauguré le 25 mars 2013.

L'autoroute A65 BORDEAUX/PAU :

C'est une filiale du groupe EIFFAGE et de la société autoroutière SANEF qui a construit cette autoroute inaugurée en décembre 2010.

L'investissement a coûté environ 900 Millions d'€uros entièrement financé par l'entreprise privée.

En contrepartie, la société A'lienor a bénéficié d'une ***concession, au départ de 50 ans, portée en 2009 à 60 ans***. Une clause de déchéance peut intervenir si la société ne peut refinancer ses prêts et si le trafic est trop faible. Dans ce cas là, l'Etat pourrait être amené à verser une indemnité à la société d'environ 470 Millions d'€uros (la région en paierait 117 M€).

On voit l'énormité de la concession (60 ans) et l'absence de risque pris par la société et le groupe qui est derrière, puisqu'en dernière instance, si les rentrées ne sont pas suffisantes, c'est nous qui paieront ...

La rocade à 3 voies de BORDEAUX :

Le président de la CUB, en accord avec le Préfet de Région, a évoqué, dans la mesure où « personne n'a plus d'argent », de ***permettre à VINCI et la SANEF de terminer la mise à 3 voies de la rocade en échange de l'allongement de la durée des concessions dont elles disposent déjà ou de la mise en concession d'autres portions de voies***.

Le coût estimé pour terminer ces travaux est de l'ordre de 220 Millions d'€uros pour la portion comprise entre l'échangeur 4 et l'échangeur 16.

Outre le caractère choquant d'une telle proposition émanant d'un responsable politique de « gauche », le montage proposé, au départ, par VINCI démontre la rentabilité actuelle des sociétés concédées sans que, bien au contraire, le gain, pour l'usager soit évident.

La proposition est toujours à l'étude même si juridiquement certains problèmes ne sont pas faciles à régler.

Le Partenariat Public/Public pour l'Université de Bordeaux :

La Caisse des Dépôts a imaginé **un montage qui repose sur la création d'une société de réalisation détenue exclusivement par des acteurs publics**.

Cette société, constituée entre l'Université (actionnaire majoritaire), le Conseil Régional d'Aquitaine et la C.D.C. (actionnaires à parts égales) sous la forme d'une Société par Actions Simplifiées (SAS), est le seul maître d'ouvrage des

opérations immobilières visant l'intégralité des opérations de rénovation et d'aménagement du campus.

Les investissements, la maintenance et les services seront financés par l'Université (dotation par l'Etat en Capital de 475 Millions d'€uros rapportant 20 Millions d'€uros par an) et la Région Aquitaine sous forme de subventions couvrant la moitié de l'investissement.

Ce montage est complété dans un second temps par la mise en place de contrats globaux confiés à des acteurs privés pour la construction, la réalisation et la maintenance des ouvrages.

Des opérateurs privés réaliseront les travaux selon les règles de la concurrence des marchés publics (dialogue compétitif pour les projets complexes).

Ce double montage partenarial présente l'avantage d'assurer la cohérence du projet sur la durée avec la mise en place d'un dispositif pérenne de gestion publique et de mutualiser les capacités de financement des différents partenaires sur l'ensemble du campus.

La prochaine Loi de décentralisation prévoit de confier, sur demande, aux régions, une compétence en matière de locaux universitaires.

Affaire à suivre ...

Le grand stade de BORDEAUX :

Ca, c'est un PPP. Les collectivités participe au financement du projet évalué (à ce jour !!!) à environ **185 Millions d'€uros**. L'Etat apporte 28 millions, la CUB et la région 15 chacun et la mairie de Bx, 17. Soit un total de **subventions publiques de 75 millions**.

Le complément est financé par des prêts souscrits par la société signataire du PPP, qui regroupe essentiellement VINCY et le groupe du BTP FAYAT.

La ville de Bx payera à cette société, une « loyer » pendant 30 ans de l'ordre de 3.5 millions d'€uros pas an.

Dans le même temps, le **club des Girondins de Bx payera à la ville de Bx, pendant 30 ans, un loyer annuel** de 3.85 millions d'€uros en tant qu'occupant du stade (aujourd'hui il paye un loyer pour le stade Chaban-Delmas, au même titre que tous les autres occupants, dans des règles peu transparentes,...).

Les 100 millions annoncés par les Girondins ne sont que cet engagement à payer un loyer. A ce jour, il ne paye rien alors que la collectivité, elle, paye 75 millions d'€uros, cash !

Au bout de 30 ans, la ville reprendra la gestion directe du stade.

Les interrogations :

- quid de Chaban – y-a-t-il besoin d'1 deuxième stade ?
- si les girondins (ou M6) ne payent plus : qui va payer le loyer à la société attributaire du PPP : la ville ?