

## ÉQUIPEMENTS

**Le rapport « secret » de l'Inspection des finances**

Un rapport très critique sur les partenariats public-privé rédigé par l'Inspection générale des finances en 2012 est toujours officiellement gardé sous clé par le ministère de l'Économie.

**PPP : 15 % des investissements en Angleterre**

En vogue en Angleterre depuis 1991, les contrats de partenariat représentent 15 % des investissements publics. Le Trésor britannique cherche aujourd'hui à réduire les risques inhérents à cette situation.

# Dix ans de public-privé :

Lancés en 2004, les PPP se sont multipliés sur fond de crise économique. Aujourd'hui, ils sont de plus en plus décriés

YANN SAINT-SERNIN  
y.saint-sernin@sudouest.fr

Les partenariats public-privé (PPP) mis en place en 2004 ont 10 ans. Bon anniversaire ! Après la Cour des comptes, l'Inspection générale des finances (IGF), le Conseil général de l'environnement — et tandis que la mairie de Marseille s'écharpe avec l'OM pour tenter de lui arracher une redevance susceptible de l'aider à payer les loyers du dispendieux PPP du Vélodrome —, c'est au tour du Sénat de produire un rapport au vitriol sur ces contrats dérogoratoires aux codes de la commande publique. Et selon les sénateurs Hugues Portelli (UMP) et Jean-Pierre Sueur (PS), les deux auteurs du rapport, toutes les conditions sont réunies pour qu'entre le privé (essentiellement les majors du BTP) et le public, le gâteau d'anniversaire ne soit pas partagé à parts égales.

Les PPP permettent à une administration ou à une collectivité de confier à un seul opérateur privé le financement, la construction, la maintenance et l'exploitation d'un équipement. En contrepartie, le commanditaire public doit s'acquitter de loyers, souvent pendant plusieurs dizaines d'années.

Au départ réservée à des projets répondant à des critères drastiques d'urgence et de complexité (une rigueur que les rapporteurs voudraient remettre à l'honneur), la loi de 2008 a tenté de libéraliser ces contrats. Administrations, mais aussi collectivités de droite comme de gauche se sont ruées sur cette formule qui présente l'avantage d'échelonner dans le temps les dépenses liées à un investissement. Entre 2004 et mi-2012, 156 contrats ont été attribués (dont 80 % par les collectivités locales) pour un montant de... 34 milliards d'euros.

**Un loyer à 200 millions par an**

Dans notre région comme partout en France, les projets de ce type abondent : éclairage public à Libourne (33), piscines sur le bassin d'Arcachon ou encore un stade d'athlétisme à Angoulême (16). Dans un rapport de 2012 que le ministère de l'Économie se refuse à rendre public, mais qui a largement fuité, l'IGF constatait même une inflation de ces projets en périodes... préélectorales.

Pourtant, pointent les sénateurs, les PPP n'ont pas que des avantages. Ils s'alarment d'une « banalisation » de ces « contrats à hauts risques » qu'ils assimilent à de véritables « bombes à retardement budgétaires ». Car, si à court terme,

l'investissement peut paraître indolore, les sénateurs dénoncent le risque de voir la capacité financière des collectivités durablement plombée. Et nombre de PPP pourraient rester comme les traces, tant de l'habileté commerciale des bétonneurs face aux administrations, que d'une propension chez certains décideurs publics à avoir les yeux plus grands que le portemonnaie !

Les exemples de déconvenue abondent. À l'image du grand stade du Mans (Sarthe), livré quelques mois avant que l'équipe ne rétrograde... en Division d'Honneur !

**Conflit d'intérêts à Bercy ?**

Car, pour les rapporteurs, même s'il peut parfois constituer une solution pertinente, le PPP reste une modalité dispendieuse. Il impliquerait, selon eux, « un quasi-doublement des charges à payer sur le long terme, par rapport au montant de l'investissement équivalent qui serait réalisé en maîtrise d'ouvrage publique ».

**« Entre 2004 et 2012, 156 PPP ont été attribués, pour un montant de 34 milliards d'euros »**

Sa banalisation s'expliquerait, toujours selon les parlementaires, par l'action de la Mission d'appui des PPP (Mapp), la cellule de Bercy censée accompagner les décideurs publics, notamment en raison de la complexité de ce contrat. Non contents de pointer les limites des avis et estimations préalables rendus par cette mission, les sénateurs fustigent la mission de « promotion » des PPP également assignée à cette cellule. Une configuration confinant, selon eux, à « une situation de conflit d'intérêts ».

À terme, les PPP seront-ils l'équivalent de l'amiante pour les finances publiques ? S'ils ne souhaitent pas leur disparition, les sénateurs sonnent l'alarme et préconisent de limiter plus fortement le recours à ces formules.

Selon l'IGF, à partir de 2014, l'État va devoir rembourser 1,2 milliard d'euros par an pour les PPP qu'il a contractés. Quant à ceux signés par les collectivités, leur coût global n'aurait tout simplement pas pu être estimé par Bercy. De quoi rendre prémonitoire la phrase de Philippe Séguin, le défunt président de la Cour des comptes, qui les assimilait à des « crédits revolving ».



Ces dernières années, de nombreux équipements d'envergure, comme ici le grand stade de Bordeaux, ont été financés par des partenariats public-privé. Un rapport sénatorial pointe un risque de « bombes à retardement budgétaires ». PHOTO ARCHIVES FABIEN COTTEREAU/« SUD OUEST »

**TROIS QUESTIONS À...**

**JEAN-FRANÇOIS BRISSON**  
Doyen de la faculté de droit de Bordeaux, spécialiste du droit des contrats et des collectivités

**1 Comment expliquer la vogue des partenariats public-privé (PPP) ?**

Le PPP est d'abord un instrument financier. On a injecté des critères d'urgence et de complexité pour justifier le recours à ces contrats. Mais les vraies raisons sont d'ordre financier. Ce qui les a justifiés, c'est que les finances publiques ne sont

plus en capacité de supporter des investissements en équipements importants et que le recours à l'emprunt était devenu très difficile. On a donc cherché du côté des opérateurs privés.

Cela représente des enjeux très importants : cet équipement public va être géré par le privé qui va exercer des droits de propriété dessus...

**2 Les PPP sont très décriés. Dans quels domaines peuvent-ils être pertinents ?**

Je dirais qu'ils sont pertinents dans tous les domaines, dans la mesure où il n'y a pas d'argent et qu'il faut bien construire un équipement ! Il faut sortir de l'idéologie. Les PPP ne sont pas la panacée, mais ce n'est pas le diable. À condition d'être sûr d'avoir les moyens de le financer et de border le contrat.

Mais bien utilisé, il n'est pas pire qu'une délégation de service public, qui est une spécialité bien française et à travers laquelle nombre de collectivités ont été roulées dans la farine par de grandes entreprises privées.

**3 Quelles sont les précautions à prendre pour les collectivités ?**

Le problème, c'est que ce sont des contrats très complexes et qui engagent sur une longue période. Il faut donc les border et être très vigilant sur la maintenance et l'exploitation que l'opérateur privé est censé assurer. Si les clauses du contrat sont mal rédigées, la collectivité risque un surcoût important. Par exemple, si pour un collègue rien n'est prévu dans le contrat pour les portes, chaque porte cassée sera surfacturée par l'opérateur en plus des loyers, et cela pendant quinze ou vingt ans ! Le souci tient dans le déséquilibre entre les sociétés et les collectivités, surtout les petites. Derrière l'opérateur privé, il y a généralement un groupe financier qui fait cause commune avec lui, avec des bataillons d'avocats et de juristes. On ne peut pas demander à une collectivité un tel niveau d'expertise. Et pour un PPP, faire une évaluation préalable est difficile. L'inégalité profonde est là.

Recueilli par Y. S.-S.