

# Partenariat public-privé, une bombe à retardement

**Jean-Marc Rombeaux**

Economiste

■ A l'expérience, le PPP s'avère nettement plus cher qu'un emprunt. Et tel n'est pas le moindre de ses défauts... Sous conditions, le système permet aussi "d'escamoter" une dette afin de contourner les normes.

**L**es partenariats public-privé (PPP) reviennent sous les feux de la rampe. Dans le cadre du système européen des comptes nationaux et régionaux (SEC 2010), l'Europe les définit comme un contrat de longue durée dans lequel une unité acquiert ou produit un actif ou des actifs, l'exploite pour une période donnée avant de les transférer à une autre unité. D'aucuns les encensent comme la voie royale des futurs investissements publics.

Pareille opération peut se concrétiser de diverses façons. Décidée par le Fédéral, une des plus célèbres est le système des "sale&lease back" (ces-

sion-bail). Elle consiste en la vente à un investisseur privé, accompagnée d'une location à long terme du bien cédé par l'ancien propriétaire.

Quelques ruineux exemples...

Dès 2006, la Cour des Comptes avertissait. Le déséquilibre entre le prix de vente et le loyer à payer a été tel qu'il est permis de douter sérieusement que ces ventes profitent au Trésor. Pour les deux principales transactions, les rendements annoncés étaient de 8 et 12 % hors inflation.

Aux dépens de l'Etat.

Selon la Régie des bâtiments, ces opérations sont effectivement plus onéreuses.

Ainsi, 25 ans de location

de la Tour des Finances coûtent presque le double des 311 millions d'euros déboursés par l'Immobilière Brevast. Associée à Immobil, la

même société a à peine récupéré en 3 ans les 30,5 millions versés pour l'achat de la Cité administrative à Bruxelles. Pour l'Etat, l'opération fut attractive à court terme vu l'apport de liquidité. Mais ruineuse au total en raison de la hauteur des redevances à décaisser. Il paie même aujourd'hui pour des bâtiments... vides !

Afin de rénover des écoles et y créer des places, des PPP furent envisagés par la Communauté française. Au bout de 30 ans, l'investissement prévu de 280 millions l'aurait accablée d'une charge supplémentaire de 756 millions. A l'unanimité, son Parlement les a abandonnés en 2011.

Des formules comme DBFM (Design - Build - Finance - Maintain) existent pour la construction de maisons de repos ou résidences-services. De l'avis de professionnels, un surcoût de l'ordre de 30 % est à prévoir.

En France, la formule du PPP s'est fort développée. Elle subit maintenant le feu de multiples critiques. Un déséquilibre existe entre parties. Une collectivité locale maîtrise partiellement le cadre et les arcanes d'un montage complexe. En face d'elle, un petit nombre de firmes en a une fine connaissance et un puissant pouvoir de négocia-

tion. L'acteur public a peu de marge de manœuvre car les contrats courent pour des durées de 20 à 30 ans. L'usager finance un équipement par ses impôts des années durant et paie fréquemment l'accès à celui-ci plus cher que si le service était directement géré par la collectivité.

#### Le citoyen paie

En 2014, une Commission sénatoriale a conclu que le contrat de partenariat est une bombe à retardement budgétaire souvent ignorée par des arbitrages de court terme. Un récent rapport de la Cour des comptes est implacable. Son titre ? La politique immobilière du ministère de la Justice : mettre fin à la fuite en avant. La Cour y exhorte le gouvernement jupitérien à renoncer aux PPP pour la construction de prisons ou palais de justice. Elle dénonce leur coût considérable qui pèse à long terme sur les finances de l'Etat, évince des dépenses et prive Thémis de ressources vitales.

A l'expérience, le PPP s'avère nettement plus cher qu'un emprunt. Avec des taux d'intérêt historiquement et durablement bas, le différentiel n'en est que plus conséquent. Ce surcoût est à répercuter soit en réduisant ou n'engageant pas d'autres frais (effet d'éviction), soit par de nouvelles impositions. Au final, le citoyen est toujours impacté. Au bénéfice d'intermédiaires privés. De facto, le PPP fonctionne comme un prélèvement du privé sur la population. Vanté et vendu et comme une innovation voire une aubaine, le PPP n'est au fond qu'un avatar de la rente de situation. Pourquoi continue-t-il alors à séduire ?

#### C'est une discrimination

Un carcan est imposé par les règles comptables SEC 2010. Quelle que soit sa durée de vie économique, la dépense d'investissement public doit être imputée sur une année, grevant intégralement le résultat de cet exercice. Une entreprise n'est pas soumise à pareille contrainte. C'est une discrimination. De plus, les investissements des entités locales sont soumis à de strictes balises régionales. Le partenariat permet des financements hors bilan. En clair, sous conditions, le PPP permet d'"escamoter" une dette (déconsolider) afin de contourner les normes SEC 2010.

Faut-il rappeler le funeste rôle des engagements hors bilan dans la débâcle bancaire de 2008 ? Celui de la débudgétisation dans la crise grecque ? Si l'on veut améliorer la gouvernance, il faut revoir ces règles économiquement aussi incohérentes qu'inévitables. Et non élucubrer des artifices comptables.

Second argument : les caisses sont vides ! Vraiment ? Au niveau wallon, des réserves d'organismes d'intérêt public (Forem,...) ont été ponctionnées pour boucler le budget 2018. N'aurait-il pas mieux valu affecter ces recettes non récurrentes à des dépenses d'investissement non récurrentes elles aussi ?

Le fédéral devait traduire en droit belge la Directive européenne sur la lutte contre l'évasion fiscale afin de traquer des abus fiscaux. La transposition a été faite avec largesse... pour certains. Les intérêts d'emprunt conclus avant juin 2016 restent déductibles. Soit un avantage de 942 millions pour 123 sociétés financières. Une épargne pléthorique croupit sur des comptes bancaires au taux rabougré. Il faut des canaux pour qu'elle irrigue les investissements publics et offre aux particuliers un meilleur rendement restant plus modéré que ceux exigés par les fonds de placement.

Des externalités sont aussi évoquées en faveur des PPP. Hors initiative fort pointue ou novatrice, on ne voit pas quels effets induits positifs et structurels naîtraient d'un PPP et non d'un projet financé par emprunt.

Encensé, le PPP est loin d'être une panacée. Son surcoût est avéré. L'investissement public est indispensable au bien-être, à la cohésion sociale et la transition en cours. Il faut en faire une vraie priorité budgétaire, mobiliser vers lui l'épargne locale et revoir les normes SEC 2010 qui l'étouffent au lieu d'échafauder quelque pacte byzantin et exorbitant.

→ Le titre, l'introduction et les intertitres sont de la rédaction. Titre original : "PPP ? Point une panacée"