

Selon la Cour des comptes, les projets de partenariat public-privé sont insuffisamment étayés et visent surtout la neutralité budgétaire

Au cours de la législature 2004-2009, le Gouvernement flamand a mis sur pied de nombreux projets et programmes de partenariat public-privé (PPP) afin de réaliser son objectif d'investissement. La Cour des comptes a constaté que, pendant les phases de démarrage et de préparation ultérieure des projets PPP, l'attention risque de se concentrer davantage sur la neutralité SEC que sur la plus-value opérationnelle et financière. Même si la concurrence a été organisée dans chaque cas, les pouvoirs publics ont sous-estimé les risques et le coût. L'absence de standardisation poussée nuit à l'efficacité et à la transparence des projets. En outre, les informations fournies au Parlement flamand demeurent insuffisantes, en particulier, celles concernant l'impact budgétaire du PPP. Tant le fondement que la préparation des projets et la fourniture d'informations pourraient donc être améliorés, si le Gouvernement flamand entend réaliser effectivement une plus-value par le biais du PPP.

Le PPP et les autorités flamandes

Le Pacte européen de stabilité impose aux autorités flamandes des restrictions budgétaires : elles ne peuvent recourir ni aux emprunts publics classiques ni à des déficits budgétaires pour réaliser des investissements. C'est pourquoi le Gouvernement flamand a décidé, pour atteindre ses objectifs budgétaires, d'utiliser des techniques de financement sans impact sur le solde de financement, c'est-à-dire « neutres sur le plan du SEC » : les méthodes de « financement alternatif », parmi lesquelles figure le PPP. En 2008, la Cour des comptes a examiné la phase initiale et la phase de préparation de onze projets PPP.

Fondement

Selon les termes du décret PPP, les autorités mettent sur pied des projets PPP pour réaliser une plus-value sociale, opérationnelle ou financière. Elles entendent atteindre ainsi leurs objectifs stratégiques plus facilement, plus rapidement ou plus efficacement. Or, les autorités dont émane l'initiative de ces projets n'ont presque jamais réalisé un test de la plus-value, ou « *public private comparator* » (PPC). Cette omission pourrait s'expliquer par le fait que le Gouvernement flamand exige la neutralité budgétaire des projets, de telle sorte que le seul mode d'exécution restant est le financement alternatif ou le PPP, et que les autres formes éventuelles de plus-value risquent d'être négligées.

La Cour des comptes n'a pu déterminer de causes objectives expliquant les grandes divergences structurelles constatées entre les différents projets PPP.

Préparation

En général, la portée des projets a été clairement délimitée, mais certains d'entre eux ont encore été légèrement modifiés au cours de la procédure d'attribution, ce qui a entraîné des retards et influencé le coût. Dans la plupart des projets, les autorités se sont limitées à une analyse préalable de risques minimale. Il n'existe aucune indication d'inégalité de traitement entre les candidats.

Les estimations établies par les autorités flamandes lors du lancement des projets PPP sont souvent superficielles. L'échange d'expériences acquises

a lieu au cas par cas, de manière informelle et peu structurée. Les autorités flamandes n'ont pas encore suffisamment développé les normes relatives, notamment, au déroulement de processus et à la répartition des risques. Il en est résulté des frais de transaction élevés, une complexité accrue et un manque de transparence. Le Centre flamand d'expertise PPP joue un rôle (plus) important dans la transmission de connaissances.

Autorisation et contrôle parlementaires

Tous les projets examinés ont été autorisés par le législateur décentralisé, tant au niveau de l'initiative que des participations et des garanties y afférentes. Toutefois, les facilités prévues dans le décret PPP ne sont quasiment pas utilisées. Les informations budgétaires disponibles au sujet des projets PPP ne permettent pas d'évaluer dans quelle mesure les obligations de paiement risquent d'hypothéquer la marge de manœuvre budgétaire à l'avenir. Les rapports du Gouvernement flamand ne sont pas exhaustifs et n'indiquent pas les problèmes spécifiques des projets. De plus, les informations ne concordent pas avec les documents budgétaires.

Réponse du Gouvernement flamand

Selon le Gouvernement flamand, le PPP représente un levier d'investissement unique pour répondre aux besoins de la collectivité et réaliser ainsi une plus-value sociale. Il estime que les recommandations de la Cour des comptes vont dans le sens des initiatives déjà prises ou envisagées par le Gouvernement flamand.

Crise financière

La Cour des comptes a clôturé son audit en août 2008. La crise financière a également un effet sur les projets PPP en cours et prévus, ainsi que sur les autres formes de financement alternatif. Il s'avère très difficile pour certains projets d'obtenir un financement aux conditions initialement prévues. Mais, dans la mesure où la Cour des comptes avait concentré son audit sur les phases de démarrage et de préparation des projets et les avait analysées à l'aide de normes d'audit internationales, les conclusions et recommandations de l'audit gardent leur pertinence.