

Paris, le 22 septembre 2010

Région Île-de-France : **doublment des besoins d'investissement d'ici à 2025** **Quelle place pour les financements innovants et le PPP ?**

Le Conseil régional est une collectivité d'investissement. Le CESR souhaite trouver les moyens de préserver cette capacité qui tend à se restreindre au profit d'une montée en puissance des dépenses de fonctionnement, dans le contexte d'une perte d'autonomie sur ses ressources qui, par ailleurs, se contractent. Le Conseil régional se trouve ainsi dans une situation paradoxale : ses besoins de financement s'accroissent pour répondre aux attentes des Franciliens mais son équilibre financier se trouve fragilisé par la diminution de ses ressources permanentes et une marge d'autofinancement qui se réduit. Quelles seraient les ressources nouvelles mobilisables par le Conseil régional pour poursuivre et amplifier sa stratégie volontariste en matière d'investissement ? Les montages financiers associant le secteur public et le secteur privé sont-ils des recours envisageables ? Que penser plus particulièrement de la forme renouvelée de commande publique qu'est le contrat de partenariat (PPP) ? Le CESR d'Île-de-France tente d'apporter des réponses à ces questions au travers de son rapport « Quelles perspectives pour le partenariat public-privé (PPP) et autres nouveaux modes de financement pour les investissements de la Région Île-de-France ».

Un besoin prévisionnel d'investissement évalué à quelque 60,9 milliards d'€ d'ici à 2025

Selon l'évaluation du CESR, la part régionale des crédits de paiement en investissement -hors impondérables climatiques, énergétiques et sociaux- des politiques contractuelles (CPER, Contrats particuliers Conseil régional/Départements, plan de mobilisation pour les transports) et non contractuelles, ainsi que l'éventuelle participation de la Région au projet de transport du « Grand Paris », devrait fortement croître d'ici 2025 par :

- l'arrivée à maturité d'opérations déjà votées et lancées dans les budgets antérieurs (8,9 Md€) ;
- l'inscription d'opérations nouvelles dans les exercices budgétaires 2010 - 2025 (27,5 Md€) ;
- les dépenses d'investissement autres que celles liées aux politiques contractuelles (19,5 Md€) ;
- la charge de la dette et le remboursement du capital (5 Md€).

Cela signifie le doublement du budget d'investissement régional actuel correspondant à une dépense d'investissement estimée en moyenne annuelle à 4,1 Md€ (2,021 Md€ au BP 2010). Ces perspectives d'investissement auront des effets à long terme sur les capacités régionales de financement, à un niveau et à un rythme supérieurs à celui des ressources permanentes.

Des ressources insuffisantes à l'horizon 2025

Les trois recettes budgétaires qui alimentent les ressources réelles affectées à l'investissement connaissent les évolutions suivantes :

- La part de la capacité d'autofinancement (épargne nette) est passée de 56% en moyenne sur la période 1998-2009 à 40% en 2009 ;
- La part des recettes réelles d'investissement est passée de 24% (entre 1998-2008) à 29% en 2009 ;
- L'emprunt qui représentait en moyenne 18% des ressources entre 1998 et 2008 est passé à 32% en 2009.

A ce jour, en faisant l'hypothèse de la poursuite de l'effort budgétaire actuel à hauteur de 6,5 Md€ les ressources nouvelles mobilisables pour l'investissement sur la période 2010-2025 pourraient s'élever au total à 17,6 Md€ dont 1,6 Md€ de ressources nouvelles dont le principe est adopté (taxe spéciale d'équipement et fraction supplémentaire de la TIPP) et 9,5 Md€ de nouvelles ressources envisageables : taxes sur les propriétés bâties (7,3 Md€ dont 2 Md€ de modernisation de la redevance sur création de bureaux et 5,3 Md€ de réaffectation du FARIF), l'éco-redevance poids lourds (1,3 Md€), les produits des amendes de stationnement (0,9 Md€). Plusieurs autres ressources non chiffrées : péage urbain, opérations d'aménagement et plus-values issues d'opération de valorisation foncière pourraient abonder ce total.

Les pistes avancées par le CESR

1° A la vue de ces éléments, le CESR souhaite une réforme d'ensemble du dispositif de financement des collectivités locales et par conséquent de la collectivité régionale. Si les lois de décentralisation ont organisé les évolutions institutionnelles et les transferts de compétence, il faut constater l'absence de véritable stratégie financière et fiscale en appui à cette évolution politique majeure.

2° Le CESR demande que soient examinées les conditions de création de fonds d'investissement spécifiques permettant de faire masse de ces ressources nouvelles à l'image du Fonds Spécial Grands Travaux de la loi de 1982. Ces fonds tout en garantissant l'autonomie financière et fiscale de la Région, apporteraient la lisibilité politique et la transparence de gestion nécessaires en contrepartie de l'effort demandé aux Franciliens. Face à l'ampleur des besoins en investissement et plus encore en fonctionnement induit, toute possibilité de recette nouvelle est utile mais l'acceptabilité de ces mesures (encore incertaines) n'est pas assurée et leur « rendement financier » n'est pas à la mesure des enjeux. Le montant cumulé de ces ressources nouvelles représentent en effet moins de la moitié des besoins supplémentaires en investissement.

Les perspectives de partenariat entre le secteur public et le secteur privé

Au-delà de ces ressources nouvelles, le CESR a examiné l'opportunité du recours éventuel à des montages partenariaux, associant le secteur public et le secteur privé. Ceux-ci présentent l'intérêt de transférer une part des dépenses d'investissement comme de fonctionnement d'un projet public sur un partenaire privé qui, soit perçoit les recettes de l'utilisateur soit est rémunéré par l'entité publique maître d'ouvrage. Deux formules existantes sont envisageables :

- la délégation de service public (DSP) pour la gestion contractualisée par un partenaire privé d'équipements ou de services publics (dont la concession est l'archétype) ;
- le partenariat public – privé, (PPP) avec la nouvelle formule de contrat administratif, le « Contrat de partenariat », régi par l'ordonnance du 17 juin 2004 modifiée par la loi du 28 juillet 2008.

En Île-de-France, quatre villes ont conclu des PPP pour l'éclairage public (Auvers-sur-Oise, Boulogne-Billancourt, Bussy-St-Georges, Sénart), la communauté d'agglomération de St-Quentin-en-Yvelines en a conclu un pour son vélodrome. L'Etat en a conclu pour la réalisation, la gestion et la maintenance de bâtiments du secteur universitaire (Plan Campus), hospitalier, culturel (Zoo de Vincennes) et pénitentiaire.

Pour envisager ce type de partenariats, le CESR pose comme préalables :

- de le considérer comme une option volontariste et non « par défaut », à évaluer en transparence au terme d'une analyse comparative avec les autres formules de commande publique ;
- d'y consacrer un haut niveau d'expertise préalable ;
- d'opérer sur ces critères une sélectivité accrue pour ne retenir que des projets d'une certaine ampleur, requérant une complémentarité de compétences entre secteur public et secteur privé et cela en regard de leur utilité actuelle et future en terme d'équipement et de service public ;
- d'évaluer les risques de ce type de montage (surcoût, disponibilité/défaillance du partenaire privé) ;
- de conditionner ce choix à la garantie sur le long terme du caractère de service public de l'ouvrage.

Ces préalables étant posés, le CESR recommande au Conseil régional d'étudier cette formule comparativement à la formule traditionnelle du marché public dans les projets à haute rentabilité socio-économique, répondant aux priorités régionales, principalement en matière :

- **de transport de voyageurs** : conception et construction de certains ouvrages issus des projets « Grand Paris » (ateliers de maintenance, alimentation en énergie) et de parcs relais des pôles d'échanges sur le réseau actuel ;
- **de transport de fret** : sites logistiques multimodaux et plateformes de transports combinés ;
- **de transport routier** : nouveaux ouvrages d'art de franchissement de la Seine dans le Val-de-Marne, contournement routier de Villeneuve-St-Georges, déviation de la RN 19 à Boissy-St-Léger, achèvement de la Francilienne, réalisation du BIP-Est dans le Val d'Oise ;
- **de lycées, de logement et de renouvellement urbain.**

Au-delà du contexte de la crise actuelle, l'objectif pour le CESR est de discerner dans quelles conditions et sur quels types de projets, cette nouvelle forme de commande publique qu'est le PPP peut utilement venir compléter la démarche de marché public et répondre de manière optimale aux exigences d'un service public adapté aux besoins des Franciliens.

Conseil économique et social régional d'Île-de-France

Jean Tilloy, Service de presse : 01 53 85 66 18 - 06 63 12 85 10 - jean.tilloy@iledefrance.fr

Naima Ait-Addioine, secrétariat du Service de presse : 01 53 85 66 25 - naima.ait-addioine@iledefrance.fr