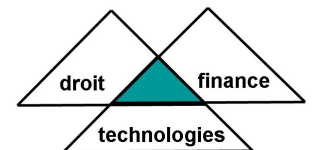


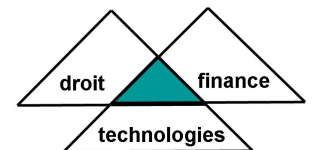
L'EXPERTISE DES COMPTES DES CONCESSIONS de SERVICES PUBLICS ET L'EFFICACITE DE LEUR SUIVI

Georges Rozen - le 25 mars 2009



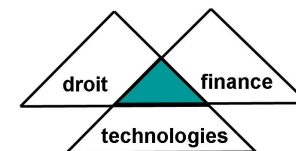
Thèmes proposés

- **Rappel historique**
- **Les concessions et les autres modes d'action public/privé**
- **Les caractéristiques des concessions**
- **Le suivi des concessions**
- **Les raisons des déficiences constatées**
- **Des propositions d'améliorations possibles mais culturellement incorrectes**



Perspectives historiques schématiques

- **Sous l'ancien régime :**
 - **A l'origine les fermiers généraux (d'où le terme « affermage »)**
 - achetaient leur charge et se rémunéraient ensuite « sur la bête »
 - des abus et une spirale d'endettement de l'Etat par manque de recettes: supprimés par la Révolution
 - **Concessions de travaux publics (exemple: Canal du midi)**
- **La grande époque des concessions pour la construction des chemins de fer, puis des réseaux (eau, électricité): 1850-1920**
- **La reprise par l'Etat des chemins de fer, des réseaux d'électricité, suivant des modalités diverses: 1872-1945**
- **La grande époque des sociétés d'économie mixte et des entreprises publiques - les simili concessions : 1945-1992**
- **Le coup d'arrêt des directives européennes: l'obligation de mise en concurrence, la loi Sapin de 1993 et la limitation de la durée à celle de l'amortissement des installations construites**
- **La situation présente: la reprise par le privé des simili concessions en fin de droits, affaiblissement de la séparation entre concessions et affermagés**



La gestion des services publics

Trois activités de base principales

– Investissements préalables:

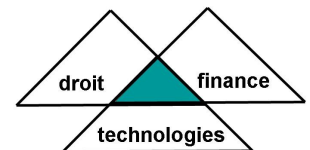
- Planification, montage administratif, ingénierie
- Mobilisation des financements nécessaires
- Construction de l'équipement ou constitution des immobilisations à la base du service (par exemple logiciels)

– Exploitation du service:

- Délivrance du service proprement dite,
- Maintenance réparation des équipements et immobilisations préalables

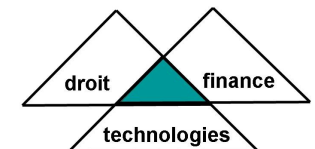
– Tarification et perception des recettes éventuelles auprès des usagers

La collectivité publique peut externaliser une part variable de ces activités

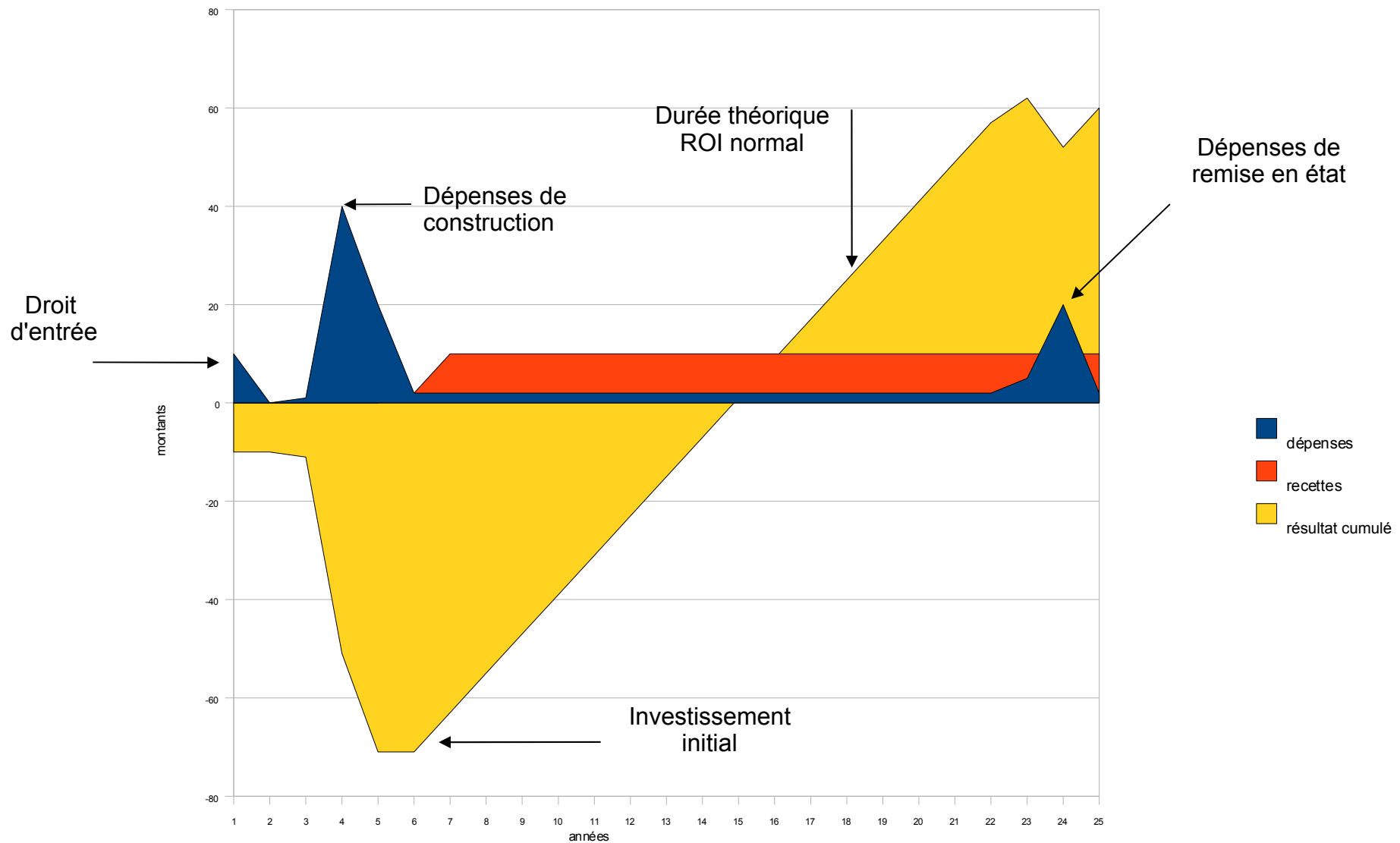


Les caractéristiques d'une concession

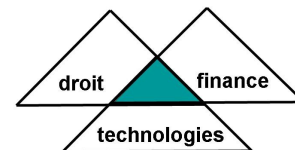
- **Définition des délégations de service public (DSP)**
 - une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service (CGCT Article L1411-1)
 - Incidemment CGCT non applicable aux concessions de l'Etat (!?!)
- **Concessions: construction et exploitation privée d'un ouvrage ou d'un service**
 - Exploitation aux frais et risques du concessionnaire
 - Durée limitée par la loi Sapin à celle d'amortissement des installations construites par le concessionnaire
 - Principe de continuité du service public: remise gratuite de l'ouvrage en fin de concession en bon état (?)
 - Distinction entre
 - biens de retour : ouvrage ou biens objet de la concessions - propriété du concédant - remise gratuite en fin de concession
 - biens de reprise : utiles à l'exploitation de la concession – propriété du concessionnaire (exemple: véhicules)
- **Affermage: exploitation privée d'un ouvrage ou d'un service existant mis à disposition par le concédant**
- **Le contrat fixe les conditions de tarification et facturation des usagers**
- **Cas des reprises des fins de concessions :**
 - l'ouvrage existe mais exige des travaux de mise à niveau → on ne sait plus si on est en affermage ou en concession



Causes et effets d'une durée longue



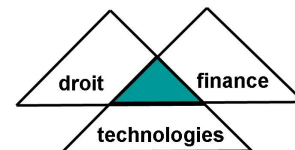
Georges Rozen – le 25 mars 2009



DSP et autres actions public/privé

| | marché | Concession et affermage (DSP) | PPP | Subvention |
|--|---------------------------------------|---|---|---|
| Besoin de la personne publique | Oui | Oui | Oui | Non |
| Mise en concurrence | Oui sauf exception | Oui | Oui | Non sauf exception |
| Implication de la collectivité dans la gestion | Oui | Non | Non | Non (risque de gestion de fait) |
| Recettes propres | ≤ 30. % Environ | • > 80 % environ des coûts de fonctionnement | Financement de la collectivité possible à 100% | Pas de contraintes sauf exception |
| propriété personne publique | Oui - Sans objet pour les services | Oui: pratique en fin de contrat (concession) | - Oui pour les bâtiments et équipements - Non pour le reste (services) | Non |
| Transparence du contrat dans les comptes du titulaire | Non | Oui en théorie | Non | Non |
| Cadre légal | Code des marchés | Peu contraignant – loi Sapin - code général des coll locales | Procédure d'exception à justifier obligatoirement | Limitations directives européennes |

Georges Rozen - le 25 mars 2009



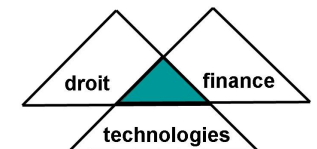
Le suivi des concessions

– Les obligations du Code général des coll locales

- Article L1411-3. : « Le délégataire produit chaque année avant le 1er juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. »

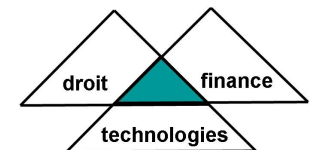
– En pratique:

- Un suivi technique de la qualité de service devenu performant (action de l'IGD et de la FNCCR)
- Un suivi financier déficient (rapport public de la Cour des comptes 2003): « les chambres régionales et territoriales des comptes ont constaté que de nombreux comptes produits par les délégataires restaient sommaires et peu opérationnels à défaut d'être normalisés »
- Quelques cas de suivi efficace dans de grandes collectivités



L'imbroglia du statut des biens de retour

- **Guide CNC 1975: les biens de retour apparaissent à l'actif du concessionnaire – complexité des amortissements**
- **Propositions IFRS:**
 - les biens de retour apparaissent uniquement à l'actif du concédant
 - seule la valeur du droit d'exploiter l'ouvrage et de percevoir les recettes correspondantes apparaît à l'actif (en actif financier ou incorporel suivant les cas)
- **Différences juridiques (quels actifs en cas de faillite ?), comptables (modalités d'amortissement), fiscales**
- **Une perte de prestige pour les concessionnaires par la diminution des actifs corporels de leur bilan**
- **Une expertise réservée de fait aux grandes compagnies concessionnaires – des concédants impuissants par manque d'expertise**
- **quid nouveau contexte concession/affermage ?**



Compte de concession simplifié – IFRS

Bilan

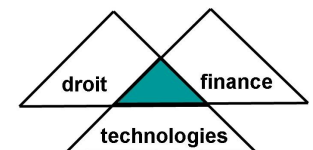
| actif | passif |
|---|---|
| Droit d'exploiter - Dépréciation cumulée | Fonds propres Emprunts |
| trésorerie | Provisions cumulées pour remise en état |

Compte d'exploitation

| charges | produits |
|---|--|
| Dépenses d'exploitation | Recettes usagers |
| Charges financières (au début du contrat) Dotations à la Dépréciation du droit d'exploiter | Recettes financières placement de la trésorerie (au milieu et en fin de contrat) |
| Dotations aux provisions pour remise en état | |
| bénéfice | |

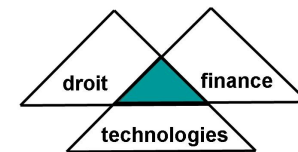
L'absence de statut du compte de concession

- **Les comptes consolidés sont en IFRS (obligations des sociétés cotées sur les marchés internationaux) et les comptes sociaux (français) en CNC 1975**
- **Le compte de la concession est sans rapport avec le compte social:**
 - Le concessionnaire est totalement libre de son élaboration
 - Il ne peut être certifié
 - Il ne peut être circularisé sur l'ensemble des concessions d'un périmètre social d'un groupe
 - Le benchmarking est impossible (d'où les discussions sans conclusion possible sur le prix de l'eau)
- **Le compte de la concession est sans rapport avec le contrat initial de concession: les sanctions du contrat sont impossibles à appliquer**
- **Des prix incertains en cas d'évolutions du contrat**



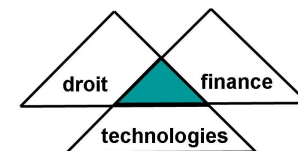
Quelques exemples de conséquences directes

- **Des frais de siège pouvant atteindre 30% du chiffre d'affaires**
- **Des tarifs de prestations internes invérifiables dans un groupe**
- **Des recettes de trésorerie opaques sur les provisions faites (remontées de trésorerie aux sièges)**
- **Discordance entre les inventaires techniques et comptables:**
 - **Périmètres des provisions pour renouvellement invérifiables**
 - **Confusion des biens de retour et des biens de reprise**
- **Impossibilité de mettre fin au contrat avant terme**
- **Une non réversibilité de fait en fin de contrat**
- **Base de négociation des avenants incertaine, clauses de revoyure avec effet d'annonce mais sans effet réel**



Les conséquences indirectes

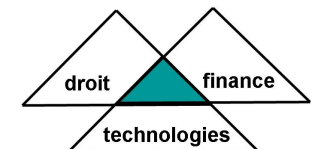
- Une absence de concurrence dans l'attribution des concessions dans certains domaines
- Des renouvellements limités au concessionnaire précédent ou à la reprise en régie par le concédant
- Pas de transparence dans le contrat et prix payé par les usagers non maîtrisé par le concédant
- Un débat politique sur le choix du mode de gestion des services publics basé sur des considérations invérifiables
- Deux positions idéologiques apparemment opposées mais en parfait accord sur l'intangibilité du maintien des avantages acquis:
 - On doit faire confiance à la compétence des grandes compagnies qui a fait ses preuves dans l'histoire et dans d'autres pays,
 - Seules des régies ou des entreprises publiques peuvent gérer correctement les services publics



Quelques propositions d'orientations culturellement incorrectes

- **Imposer un business plan prévisionnel et révisable lors de l'attribution des concessions**
- **Donner un statut au compte de la concession, cohérent avec le business plan et les comptes sociaux du concessionnaire – éventuellement imposer une identité entreprise et concession (SPV)**
- **Normaliser les comptes de concession**
- **Ouvrir une alternative au choix de la régie ou du concessionnaire en place par une mise en concurrence réelle pour le renouvellement des concessions**

De telles orientations iraient à l'encontre d'intérêts historiques considérables



Merci de votre attention

la discussion est ouverte...

Georges Rozen - le 25 mars 2009

