



LA LETTRE DU SENAT

de PIERRE-YVES COLLOMBAT

SENATEUR DU VAR

OCTOBRE NOVEMBRE DECEMBRE 2008 NUMÉRO 17

CRISE D'AMNÉSIE

La crise est là et bien là. Crise financière bien visible, crise économique encore rampante mais qui risque d'être plus longue et encore plus dévastatrice que la première.

Pour le Gouvernement, sa majorité et une partie de l'opposition, pour les bureaucrates d'Etat, les économistes distingués, les professionnels de la finance, pour les promoteurs médiatiques du marché, personne n'en est responsable. Nous vivons une sorte de catastrophe naturelle. Tout au plus celle-ci a-t-elle été aggravée par l'inconscience générale et la dissimulation de quelques profiteurs dont il conviendra de se débarrasser au plus vite. La crise n'est ni le produit d'un système ni d'une politique. Péremptoire, le Premier ministre déclare devant les chambres :

« Nous ne vivons pas une crise du capitalisme, mais celle d'un capitalisme dévoyé, non ou mal régulé, qui s'est affranchi de ses obligations éthiques et économiques. Le dérèglement des marchés a prospéré sur le terreau de supervisions défaillantes et d'autorégulations illusives, d'une sophistication absurde, de pratiques d'investisseurs qui ont cru que le risque pouvait être dissous et mutualisé à l'infini. Il n'a pu prospérer sans structures off shore, sans dumping réglementaire, sans les modes « pousse au crime » des rémunérations des opérateurs, sans la défaillance des agences de notation. »

Aucun gouvernement n'a imposé la dérégulation, la désintermédiation bancaire, la financiarisation de l'économie et le développement de produits financiers sophistiqués, accordé des avantages fiscaux aux spéculateurs et aux bénéficiaires de « stock option », œuvré pour rendre la place de Paris aussi « performante » que celle de Londres, modifier la législation dans l'espoir de généraliser en France les prêts hypothécaires rechargeables. Madame DATI avait bien en tête un projet de

loi de dépénalisation de la vie économique mais elle semble l'avoir oublié.

Personne n'a nommé à la tête des banques centrales, des administrations financières, des autorités de régulation, à la direction des institutions financières, et pour former leurs conseils d'administration ou de surveillance les incapables et les aigrefins auxquels on doit le désastre. Personne. Suite aux affaires Enron et Worldcom et la cessation d'activité d'Andersen, le cabinet de certification le plus réputé du monde, le Congrès américain a adopté en 2002, la loi Sarbanes-Oxley afin de mieux garantir la transparence des comptes des entreprises et l'appât du gain de leurs responsables. La France s'est contentée du rapport BOUTON, PDG de la Société Générale rendu célèbre par un employé dont il ignorait ce qu'il faisait gagner à sa banque, avant de lui coûter 4,5 milliards d'euros : Jérôme KERVIEL.

Le problème, ce n'est pas le système, veut-on nous faire croire, mais la psychologie des acteurs. Comme le Mistral, la crise de confiance se constate.

Si pour rétablir la confiance, l'injection de milliards de dollars ou d'euros dans le circuit financier ou des nationalisations s'imposent, dans l'esprit de nos experts, ce ne saurait être que pour une période limitée, le temps de faire repartir la machine.

Le Mistral retombé, les Etats et les banques centrales retireront leurs billes et tout pourra recommencer comme avant, comme si de rien n'était!

Dans leur esprit toujours, ce sauvetage ne coûtera rien au contribuable ou si peu que ce n'est pas la peine d'en parler. Les plus optimistes pensent même qu'ils feront une bonne affaire. Selon Philippe Marini, rapporteur spécial de la Commission des finances du Sénat (voir ci-dessous la question

au Gouvernement) il s'agit simplement de placer une sorte de « pace maker » temporaire sur un cœur momentanément frappé d'arythmie. Qui oserait s'y opposer?

Au total la crise n'est qu'une manière un peu brutale de moderniser le système.

Les mêmes qui nous ont conduit à la catastrophe peuvent donc continuer sans complexe à pontifier et à nous moderniser et à préparer la prochaine crise. Le refuge dans l'éthique, les appels à la responsabilité, la suppression de quelques privilèges un peu trop voyants, voire le sacrifice de quelques caprins émissaires, aujourd'hui comme hier sont au mieux signe d'impuissance, au pire de duplicité, le moyen de faire patienter le bon peuple au plus fort d'un « tsunami » séculaire

selon la formule d'Alan Greenspan. L'Establishment financier ne croit pas à la possibilité d'une régulation du système. Comme dit le Secrétaire américain au Trésor, Henry PAULSON: « *Le marché est toujours en avance d'un pas sur ceux qui veulent le régler. L'amélioration de la réglementation n'est pas une garantie contre le retour de l'explosion (Blow-up) tous les cinq ou dix ans. Alors se font entendre de nouvelles clameurs de changement* » (The Economist 05/04/08).

Des clameurs et beaucoup de cris de douleurs mais de gens qui ne comptent pas.

Pierre-Yves COLLOMBAT

CRISE BANCAIRE ET FINANCIÈRE

Question au Gouvernement Séance du 16 octobre 2008

Monsieur le Ministre, vous m'excuserez, mais les bras m'en tombent!

La France connaîtrait une croissance de 5% au lieu de la récession assortie d'un taux d'inflation de 3%, le chômage serait en baisse au lieu de repartir à la hausse, probablement de manière durable, son système financier ne serait pas sous perfusion, que le Gouvernement et sa majorité ne seraient pas moins triomphants.

Péremptoire hier sur la justesse de leurs politiques, péremptoire aujourd'hui sur celle de l'antidote.

Condescendants toujours avec ceux qui n'en saisissent pas toute la subtilité.

L'intervention massive de l'Etat dans la sphère financière est expliquée avec la même assurance que sa nécessaire obsolescence ailleurs.

Et, bien sûr, toujours des opérations « gagnant/gagnant », à coût zéro à la location du « pace maker » près, pour reprendre l'image du rapporteur de la Commission des finances du Sénat, hier.

Comprenez que les Français aient un peu de mal à suivre et que, s'ils ne doutent pas d'être rasés, ne croient pas que ce sera gratis.

Ceux qui travaillent dur, si cher au cœur du Président de la République, redoutent que la crise financière n'agonise en crise économique, en pauvreté et en chômage.

Ils s'inquiètent pour leurs retraites.

Certes, la France, moins moderne que vous ne le souhaiteriez, n'est pas dans la situation des Etats Unis où les Fonds de pensions ont fondu de 2000 milliards de dollars en 18 mois. Mais, entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre, le Fonds de Réserve pour les Retraites, a quand même perdu 14,5%, soit près de 4,5 Md€.

Les pères et mères de famille de l'épargne s'interrogent eux sur les risques d'une réorientation des dépôts du Livret A vers l'économie. Les fonds soit disant excédentaires auraient pourtant pu servir à relancer le bâtiment et le logement social qui en ont bien besoin.

Visiblement 40 Md€ pour recapitaliser les acrobates de la Banque sont plus faciles à trouver que vingt pour soutenir l'activité des PME sans pénaliser le logement. Pas de « pace maker » donc pour les PME !

Les collectivités locales dont les dotations augmenteront l'année prochaine moins que l'inflation, dont les charges vont croissantes et désormais confrontées à la restriction et au renchérissement du crédit, se demandent comment elles vont boucler leurs budgets.

Les banques ont-elles été sauvées pour permettre aux élus d'y faire antichambre ?

Monsieur le Ministre vos soins sont allés jusque là au Financier. Que comptez-vous faire pour le Savetier ?

PARTENARIATS PUBLIC/PRIVE

«L'Etat n'est pas la solution à nos problèmes, mais le problème» disait Ronald REAGAN.

Tel est le cœur des politiques qui sous des formes diverses mais dans tous les domaines ont, à quelques exceptions près, dominé les pays développés ces trente dernières années. La financiarisation de l'économie et le rôle désormais central des marchés financiers, la dérégulation bancaire, l'enrichissement par la spéculation, la défiscalisation avec pour corolaire la montée des inégalités et conséquence des crises récurrentes et globale aujourd'hui en sont le produit. Cette « libéralisation » devenue synonyme de « modernisation » vise aussi à rendre poreuse la frontière public/ privé. La sphère publique doit être le plus possible gérée par des entreprises privées, censées être plus efficaces et quand ce n'est pas possible, fonctionner au moins selon les mêmes principes que la sphère privée.

Exit donc le service public en tant que tel.

Mis au point dans les pays anglo-saxons, à l'honneur en Grande-Bretagne par les conservateurs puis les travaillistes de la « troisième voie », les Partenariats Public/ Privé ont d'abord fait une apparition timide en France. Un Président de la République aussi « modernisateur » que Nicolas SARKOZY ne pouvait pas faire moins que de généraliser une formule assez magique pour permettre aux entreprises privées de faire du « business », à l'Etat et aux collectivités locales de faire des économies en supprimant leurs soucis de construction et de gestion ! Du « gagnant-gagnant » comme dit la chanson.

L'objet de l'intervention qui suit est de montrer que ce n'est qu'une mystification. Une de plus.

Monsieur le président, madame la ministre, mes chers collègues, à en croire le Gouvernement et sa majorité, l'objet du projet de loi est de fournir à l'Etat, aux collectivités locales et aux personnes publiques en général un outil supplémentaire, particulièrement souple, pour la réalisation de leurs projets.

Si tel était le cas, il faudrait certes avoir mauvais esprit pour refuser. Mais il n'en va pas ainsi...

Les contrats de partenariat public-privé tels que ce texte les prévoit ne seront pas un instrument supplémentaire de la commande publique, utile pour faire face à des situations exceptionnelles bien identifiables, mais deviendront une de ses modalités générales, licite désormais en toutes circonstances, ou presque.

Le Conseil constitutionnel ayant déjà indiqué qu'une telle généralisation n'était pas possible, on s'étonne que le Gouvernement revienne ainsi à la charge !

Cette généralisation n'est pas possible : en effet, comme je vais essayer de vous le montrer, seul le caractère exceptionnel des

projets ou des circonstances peut justifier que l'on transgresse les exigences constitutionnelles d'égalité devant la commande publique, de protection des propriétés publiques et de continuité du service public.

La décision du 26 juin 2003 du Conseil constitutionnel, que vous connaissez tous par cœur, est à « double détente ».

Dans un premier temps, le Conseil constitutionnel admet que les contrats de partenariat public-privé ne contreviennent à aucun principe, impératif ou règle de valeur constitutionnelle, bien qu'ils ne confient pas à des personnes distinctes la conception, la réalisation, la transformation, l'exploitation et le financement d'équipements publics ou la gestion et le financement de services, bien qu'ils autorisent un jugement global sur plusieurs lots et bien qu'ils permettent le recours au crédit-bail et à l'option d'achat anticipé pour préfinancer un ouvrage public.

Dans un second temps, cependant, le Conseil constitutionnel précise que ces

PARTENARIATS PUBLIC/PRIVE

contrats n'en constituent pas moins des « dérogations au droit commun de la commande publique ou de la domanialité publique ». Conséquence logique, « la généralisation de telles dérogations au droit commun [...] serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques et au bon usage des deniers publics » et constituerait donc une violation de ces principes constitutionnels.

De semblables dérogations devront donc être réservées « à des situations répondant à des motifs d'intérêt général tels que l'urgence qui s'attache, en raison de circonstances particulières ou locales, à rattraper un retard préjudiciable, ou bien la nécessité de tenir compte des caractéristiques techniques, fonctionnelles ou économiques d'un équipement ou d'un service déterminé ».

Pour être dérogoires au droit commun, les contrats de partenariat le sont, en effet ! Ils permettent de réduire au minimum le formalisme ordinaire, particulièrement strict, du code des marchés publics ou de la délégation de service public et le champ de la concurrence. Puisque les contrats de partenariat deviennent d'application générale, pourquoi d'ailleurs conserver le formalisme strict des autres procédures ? Il vaudrait peut-être mieux se séparer de ces « vieilleries »...

Le présent texte tend à généraliser ce qui devrait rester une exception imposée par la nécessité de combler un manque ou par la complexité des projets. Ce faisant, il ne respecte pas la décision du Conseil constitutionnel précédemment évoquée.

Vous contestez ce point, madame la ministre, et vous nous avez tout à l'heure

rappelé l'argumentation que vous aviez présentée en première lecture.

À l'époque, vous nous aviez tenu les propos suivants : « Lorsque le Conseil constitutionnel fait référence aux notions d'urgence et de complexité, il n'énumère pas de manière exhaustive et limitative les cas dans lesquels il est possible d'avoir recours à un contrat de partenariat. Il les cite à titre d'exemple. » Jusque-là, vous avez raison.

Le sophisme vient ensuite, et l'argumentation devient moins claire : selon vous, le Conseil constitutionnel « parle de "situations répondant à des motifs d'intérêt général" – ces termes sont importants – "tels que l'urgence qui s'attache, en raison des circonstances particulières ou locales, à rattraper un retard préjudiciable" ».

« L'utilisation par le Conseil constitutionnel dans les deux considérants des termes "tels que", dans le premier, et "au nombre de", dans le second, me paraît donc

indiquer que le Conseil constitutionnel a simplement souhaité donner deux exemples d'un principe – le motif d'intérêt général, qui recouvre celui du bon usage des deniers publics.

« Dans ces conditions, l'extension des possibilités de recours au contrat de partenariat prévue dans ce projet de loi – le critère étant, d'une certaine manière, l'efficacité, et donc la bonne gestion des deniers publics, à la lumière d'une évaluation nécessaire et renforcée – me paraît répondre aux exigences de constitutionnalité que le Conseil Constitutionnel nous a indiquées. »

Si je vous comprends bien, madame la ministre, ce que vous avez appelé le

PARTENARIATS PUBLIC/PRIVE

troisième critère, c'est-à-dire le bon usage des deniers publics, qui est censé être vérifié dans le cas des PPP par une étude préalable, doit être placé au rang des « exceptions » au droit commun de la commande publique, au même titre que l'urgence ou la complexité ! L'interprétation est pour le moins osée, en tous cas certainement « moderne ».

Les personnes qui ne sont pas très modernes, comme moi tiennent le bon usage des deniers publics, au même titre que la motivation d'intérêt général, pour la substance même de la commande publique, et non pour l'exception, même heureuse. Le principe du bon usage des deniers publics s'impose à l'ensemble des procédures communes de la commande publique. Il n'est en rien une circonstance particulière justifiant que l'on puisse prendre des libertés avec le droit commun. Au contraire, seules des circonstances exceptionnelles, telle l'urgence – et, dans ce cas, le résultat devient la première exigence –, permettent de s'en affranchir légitimement.

Pour vous, c'est le contraire. Vous rangez au titre des exceptions justifiant une procédure dérogatoire « un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que celui d'autres contrats de la commande publique ». Autrement dit, la fin justifie les moyens ! Telle est votre conception de l'État de droit.

Cet argument a été repris, en première lecture, par M. le rapporteur : « si le projet de loi ouvre significativement – c'est un aveu ! – la possibilité de recourir au contrat de partenariat, il ne la généralise pas pour autant. En effet, en réalisant un bilan, l'évaluation préalable doit prouver que le contrat serait effectivement le meilleur outil pour mener

à bien le projet concerné. »

Encore une fois, la recherche du meilleur usage possible des deniers publics n'est pas une particularité des contrats de partenariat ; il s'impose, en principe, à l'ensemble de la commande publique.

De plus, un tel bilan comparatif est illusoire ; il s'apparente à un faux-nez destiné à masquer des décisions prises au préalable. Cela me fait penser à ces études qui, il y a vingt ans, démontraient la supériorité de la gestion déléguée des services publics de l'eau.

Au mieux, le coût final du montage pour la collectivité ne pourra être établi qu'une fois la décision politique prise d'utiliser un contrat de partenariat plutôt qu'une autre formule. D'ailleurs, pour des situations complexes ou des engagements de longue durée, aucun chiffrage sérieux n'est envisageable.

En effet, comment pourrait-on évaluer les coûts de fonctionnement d'un équipement à dix, vingt ou trente ans ? Quel prix de l'énergie faut-il retenir pour apprécier à l'avenir le coût d'un système de chauffage, quel cours des denrées alimentaires faut-il prendre en compte pour évaluer celui de la restauration des élèves, des malades ou des détenus ? Comment évaluer le coût du renouvellement des installations dans dix ou quinze ans ? Que sait-on aujourd'hui de l'évolution à venir de la réglementation ou de la fiscalité environnementale, éléments pourtant décisifs dans les choix initiaux effectués par les élus ? Je pourrais ainsi multiplier les exemples : ils démontrent que ces bilans ne sont que des camouflages.

En tout état de cause, leur biais rédhibitoire est qu'ils comparent l'option du contrat de partenariat public-privé à une autre option, telle que le marché par exemple, pour

PARTENARIATS PUBLIC/PRIVE

laquelle on ne dispose d'aucune donnée dans un environnement dont on ne sait comment il va évoluer.

Chacun sait bien que c'est au moment de l'ouverture des plis que le coût réel d'un projet apparaît. Les surprises ne sont pas rares, vous en conviendrez, mes chers collègues.

Autrement dit, s'il est difficile d'établir le coût exact d'un partenariat public-privé, il est impossible d'établir qu'une autre solution ne serait pas plus avantageuse, ce qui rend toute comparaison totalement illusoire !

D'ailleurs, si vous ne doutiez pas de la solidité de votre argumentation, madame la ministre, vous n'auriez pas pris la précaution d'inclure dans le projet de loi ce véritable « canot de sauvetage » qu'est le III des articles 2 et 16.

Ainsi, jusqu'en 2012, et sous réserve que les résultats de l'évaluation soient « non défavorables » – et non « plus favorables », vous aurez remarqué la nuance, mes chers collègues ! –, toute commande publique deviendra urgente en France !

Je vous fais grâce du catalogue à la Prévert des opérations décrétées « urgentes », et qui échapperont ainsi à la censure du Conseil constitutionnel, au moins jusqu'en 2012. C'est à se demander si nous vivons en France, ou dans un pays en voie de développement, sans gouvernement ni collectivités locales responsables depuis des lustres !

Cela étant, une telle généralisation de dérogations au droit commun ne contrevient pas seulement aux exigences constitutionnelles inhérentes à l'égalité devant la commande publique, à la protection des propriétés publiques ou au bon usage des deniers publics ; elle prend également des libertés avec l'exigence, non moins constitutionnelle, de continuité du service public.

Aucun article du projet de loi ne fait référence à cette obligation, qui est également ignorée du fameux bilan des avantages et des inconvénients. Le cocontractant devra donc en faire son affaire et sera censé assurer la continuité du service public pendant dix, vingt ou trente ans, sinon plus. Mais que se passera-t-il en cas de défaillance du cocontractant privé ou de l'une des entreprises constituant le groupement de cocontractants ? Qui se substituera alors au partenaire défaillant ? Comment sera assurée la continuité du service public ? Nul ne le sait, rien n'est prévu à cet égard dans le texte !

Pourtant, qui connaît les difficultés engendrées par la défaillance des entreprises de construction ne peut que s'inquiéter pour la maintenance des équipements et leur gestion sur longue période, lorsque la formule des partenariats sera généralisée, et donc, fatalement, ouverte à des partenaires financièrement fragiles.

Le dilemme est finalement le suivant : soit seuls quelques groupes puissants, et donc financièrement solides, peuvent concourir, et l'entorse au principe d'égalité d'accès à la commande publique est alors manifeste ; soit cet accès est large, ce que vous soutenez, madame la ministre, et c'est alors la garantie financière qui fait défaut.

Encore une fois, les entorses aux exigences constitutionnelles d'égalité devant la commande publique, de protection de la propriété publique, de bon usage des deniers publics et de continuité du service public, admissibles pour des finalités spécifiques et dans des conditions particulières, ne sauraient devenir le droit commun.

Pour l'ensemble de ces raisons, mes chers collègues, nous vous demandons de voter cette motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité.

SIGNALISATION DES VEHICULES CCFF

QUESTION ÉCRITE (J.O. 10/07/2008) ET RÉPONSE (J.P.SÉNAT 18/09/2008)

QUESTION

Cette question écrite a été posée à la demande du Président du CCFF de Fréjus.

Comme on verra, on ne peut pas dire qu'elle ait vraiment reçu une réponse. Pas de quoi s'en étonner, le jeu des questions au Gouvernement (question écrite, orale, d'actualité) se résumant le plus souvent à un dialogue avec quelqu'un qui ne veut rien entendre. Constatons que la révision constitutionnelle n'y a rien changé.

M. Pierre-Yves COLLOMBAT attire l'attention de Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur la régularisation des dispositifs spéciaux de signalisation des véhicules des comités communaux feux de forêt (CCFF). L'utilité des CCFF, aujourd'hui présents dans 14 départements n'est plus à démontrer, dans la lutte contre les incendies de forêt et en tant que réserve de la sécurité civile. Pourtant, les véhicules des CCFF ne sont pas reconnus véhicules d'intérêt général avec facilités de passage conformément à l'arrêté du 23 décembre 2004 relatif aux dispositifs spéciaux de signalisation des véhicules d'intervention urgente. Devant être facilement identifiés de jour comme de nuit, leur couleur est uniforme et ils sont équipés de dispositifs « feu bleu » et d'avertisseurs sonores deux tons, ce qui risque de les mettre en contradiction avec les articles R. 313 et suivants du code de la route et leurs conducteurs peuvent être verbalisés. La responsabilité de la commune peut même être engagée en cas d'accident.

Aussi, il lui demande d'inclure ces véhicules dans la nomenclature de l'arrêté du 23 décembre 2004, au même titre que les véhicules EDF, SNCF, des services gestionnaires d'autoroute ou bien de service hivernal.

RÉPONSE DE MADAME LA MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

L'article R. 311-1 du code de la route définit deux catégories de véhicules d'intérêt général : les véhicules d'intérêt général prioritaire tels les véhicules des forces de police et de gendarmerie, des services d'incendie et des services médicaux d'urgence... ; les véhicules d'intérêt général bénéficiant de facilités de passage tels les véhicules d'intervention d'EDF, de GDF, de la SNCF. Seuls les engins classés dans ces deux types de véhicules peuvent être équipés de dispositifs spéciaux de signalisation. Les missions des comités communaux feux de forêts sont principalement des missions de prévention qui se traduisent par des actions de surveillance et de patrouille. Elles n'intègrent donc pas le champ des interventions prévues par le code de la route. L'exercice des priorités et facilités de passage prévues par le code de la route est susceptible de générer des situations inhabituelles et donc, le cas échéant, dangereuses pour l'ensemble des usagers de la route. Toutefois, certains comités communaux feux de forêt, et tel est le cas dans le département du Var, ont évolué vers une classification en réserve communale de sécurité civile. La loi de modernisation de la sécurité civile d'août 2004 a créé une disposition en ce sens. Les réserves communales ont pour objet, sous l'autorité du maire, d'appuyer les services concourant à la sécurité civile dans des situations particulières. Le ministère de l'intérieur étudie l'opportunité d'outils améliorant la coordination des comités communaux feux de forêt et des services publics (par exemple, l'interopérabilité des systèmes de transmission des comités du Var avec les moyens du service départemental d'incendie et de secours). D'éventuelles adaptations des actions de soutien de l'État aux missions de prévention exercées par les comités seront envisagées au terme de l'évaluation en cours.

ACTUALITES



**Cérémonie au Monument de la Résistance
CLAVIERS Août 2008**



Foire agricole et artisanale de CALLAS



Foire aux oignons MONTMEYAN



Manifestation Gare des Arcs



**Assemblée générale AMR83
SALERNES Septembre 2008**



**Réunion AMV-AMR83
PUGET sur ARGENS Septembre 2008**

**Toutes les interventions de P.Y. Collombat sur le
site Internet : www.collombat-py.fr**