



15ème législature

Question N° : 12135	De Mme Sophie Panonacle (La République en Marche - Gironde)	Question écrite
Ministère interrogé > Économie et finances		Ministère attributaire > Économie et finances
Rubrique >collectivités territoriales	Tête d'analyse >Partenariats public-privé (PPP)	Analyse > Partenariats public-privé (PPP).
Question publiée au JO le : 18/09/2018 Réponse publiée au JO le : 13/11/2018 page : 10243		

Texte de la question

Mme Sophie Panonacle attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les partenariats public-privé (PPP). L'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 et le décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 font entrer les marchés de partenariat dans le giron des marchés publics. Des conditions supplémentaires ont permis d'éviter un développement excessif des partenariats public-privé et des dérives constatées dans certains montages. Il n'en demeure pas moins que les PPP qui permettent de confier en un seul marché allant de la conception à la construction, l'entretien, la maintenance et la gestion d'un équipement public favorisent le surendettement des collectivités locales. Il s'agit là souvent d'un choix de court terme : la collectivité, en faisant ce transfert, se condamne à régler, durant des années un loyer ou des frais à son partenaire marchand, selon des contrats aux clauses multiples et souvent peu à l'avantage des collectivités. La Cour des comptes, dans un rapport centré sur les PPP des collectivités territoriales, dénonçait des partenariats utilisés avant tout comme « un moyen de s'affranchir des contraintes budgétaires qui pèsent sur la collectivité », tout en prenant des risques. Selon la Cour des comptes, les contrats sont souvent signés dans des conditions encore trop floues qui ne protègent pas assez les collectivités locales. Conséquence, selon la Cour : « Le contrat de partenariat ne s'avère pas pleinement efficient et peut même avoir un impact important à long terme sur leurs budgets ». Ainsi, elle lui demande ce qu'il envisage pour fonder le choix du PPP sur des analyses comparatives solides de la meilleure option en matière de marchés publics.

Texte de la réponse

Avant le 1er avril 2016, il existait trois hypothèses de recours justifiant le contrat de partenariat : l'urgence, la complexité du projet et un bilan avantages/inconvénients favorable. Insuffisamment adaptées à la réalité des contrats de partenariat, ces conditions ont été modifiées par l'article 75 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015. La condition d'urgence a été supprimée, la complexité a été écartée comme condition à part entière et l'existence d'un bilan favorable est devenue la condition de recours au marché de partenariat. Cette condition du bilan favorable est en effet mieux adaptée à la réalité des projets et participe d'une plus grande sécurité juridique. Le recours au marché de partenariat n'est ainsi possible que si le modèle contractuel démontre sa pertinence dans sa globalité, c'est-à-dire en fonction de l'ensemble des éléments qui constituent sa spécificité. C'est pourquoi les notions d'efficacité et le rapport coût/performance sont dorénavant au cœur du dispositif. L'acheteur public doit démontrer, dans une évaluation préalable du mode de réalisation, que le marché de partenariat est une option contractuelle pertinente et pour ce faire, procéder à une comparaison entre les différents modes contractuels de réalisation. L'acheteur devra nécessairement faire apparaître au cœur du bilan « le coût global du projet compte tenu notamment de la structure de financement envisagée », conformément au 4° de l'article 152 du décret n° 2016-360



du 25 mars 2016, et préciser le détail des différentes composantes de la rémunération du titulaire (coûts d'investissements, coûts de financement, coûts de fonctionnement, notamment les coûts d'entretien et de maintenance). Le contrat comporte systématiquement des annexes financières détaillant l'ensemble de ces coûts, obligatoirement présentées aux assemblées délibérantes. Il doit enfin faire l'objet d'un rapport annuel détaillant le suivi et le contrôle de son exécution. L'évaluation du mode de réalisation du projet est, en vertu de l'article 72 de l'ordonnance du 23 juillet 2015, soumise pour avis à un organisme expert de l'État, Fininfra. Par ailleurs, le contrat de partenariat fait désormais l'objet d'une étude de soutenabilité budgétaire obligatoire pour les collectivités territoriales et d'un avis du ministre chargé du budget. Une circulaire précise l'ensemble des éléments nécessaires pour que le ministre du budget puisse instruire l'étude de soutenabilité budgétaire du marché de partenariat. Parmi ces éléments figure notamment l'impact du contrat sur l'évolution des dépenses obligatoires de l'acheteur, ses conséquences sur son endettement et ses engagements hors bilan ainsi que le calcul des indemnités à payer en cas de résiliation du contrat. Pour renforcer la sécurité juridique de ces montages complexes, la réforme des marchés publics prévoit également la fixation de seuils de recours aux marchés de partenariat. Compte tenu de la nature et de l'objet du contrat, des capacités techniques et financières de l'acheteur et de l'intensité du risque encouru, les acheteurs ne peuvent recourir au marché de partenariat en deçà des montants fixés à l'article 151 du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016. L'ensemble de ces mesures permettent de répondre aux observations formulées par différents rapports de la cour des comptes, avant l'entrée en vigueur de la réforme de 2016, et de s'assurer, pour chaque projet, que le choix de recourir à un marché de partenariat est la meilleure option.