

— Fondation d'Entreprise —

INSTITUT DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

# Les Partenariats Public-Privé en France



**Une solution au service de la qualité et de la performance**

*L'Institut de la Gestion Délégée présente ici une approche méthodologique des Partenariats Public-Privé contractuels, afin de guider les acteurs dans leurs choix et leur mise en œuvre. Cette approche ne saurait constituer une référence normative, ni se substituer aux textes législatifs et réglementaires applicables.*

# Définition du Partenariat Public-Privé contractuel

*Contrat de long terme à durée limitée par lequel la puissance publique décide de confier à des entreprises généralement privées la mise en œuvre d'une mission d'intérêt général. Ce contrat peut prendre des formes variées : délégation de service public, contrat de partenariat, bail emphytéotique administratif, location avec option d'achat...*

## Un Partenariat Public-Privé contractuel présente les caractéristiques suivantes :

### Objectifs

Améliorer durablement la qualité et la performance des missions d'intérêt général pour :

- les usagers **consommateurs**,
- les citoyens et entreprises **assujettis à l'impôt** ou au **paiement d'une redevance**,
- les autorités publiques **responsables** de ces missions.

### Moyens

- La **capacité de financement** et le savoir-faire du secteur privé.
- Une **répartition des risques** modulable
  - dans un contrat de partenariat, des risques **partagés** entre les partenaires pour que chacun supporte les risques qu'il est le mieux à même de maîtriser ;
  - dans une délégation de service public, des risques pour la plupart **transférés** au délégataire.
- Des **clauses contractuelles incitatives** visant à garantir la qualité, les coûts des services fournis et les délais de livraison.

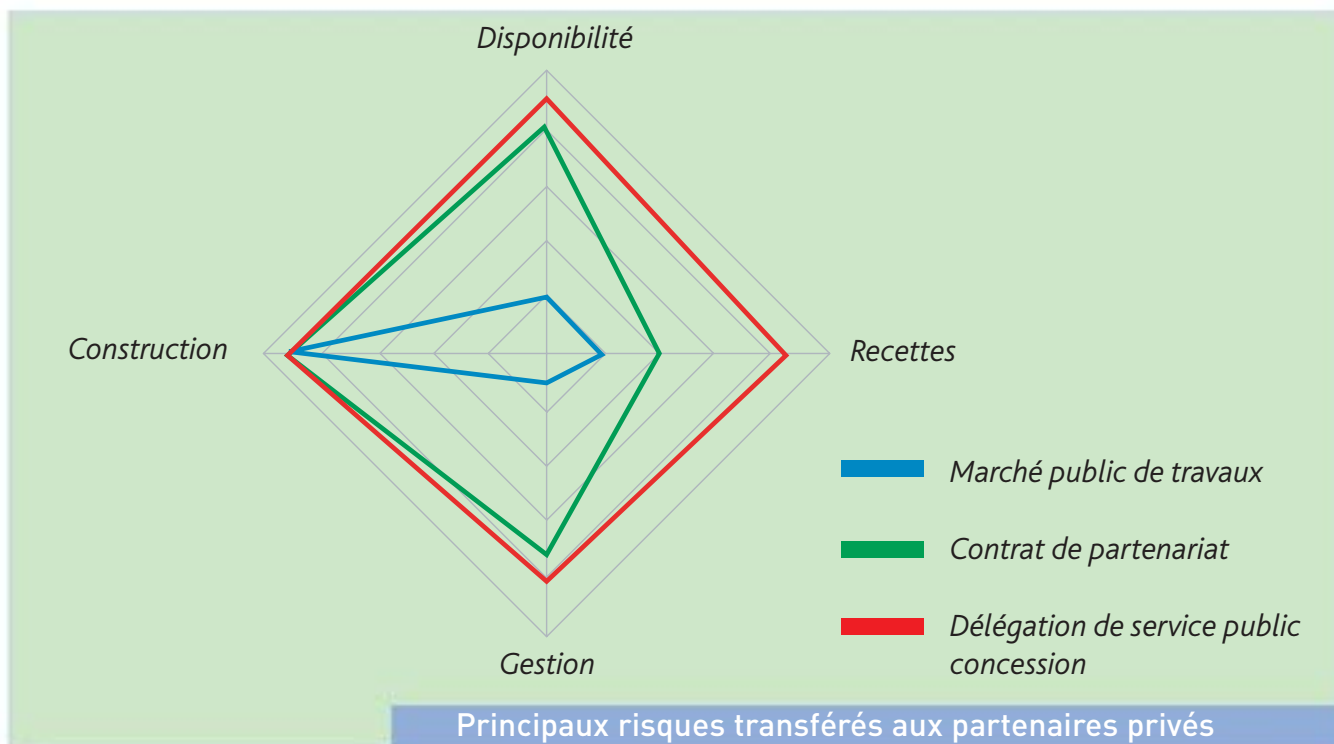
### Pourquoi avoir créé le contrat de partenariat ?

Pour compléter les outils de la commande publique avec un nouveau type de contrat :

- **global**, c'est-à-dire recouvrant nécessairement le financement, la construction et/ou la transformation, l'entretien et/ou la maintenance et/ou l'exploitation et/ou la gestion d'un ouvrage, d'un équipement ou d'un service ;
- permettant un **paiement public** qui soit réparti sur un contrat de longue durée et qui soit fonction de la performance du cocontractant ;
- utilisable pour la plupart des missions d'intérêt général ;
- doté d'un régime juridique destiné à sécuriser le financement privé et à garantir la maîtrise publique.



# Les Partenariats Public-Privé contractuels et la commande publique



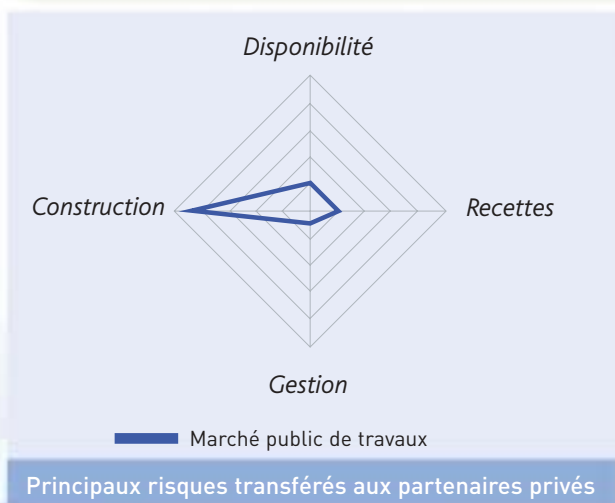
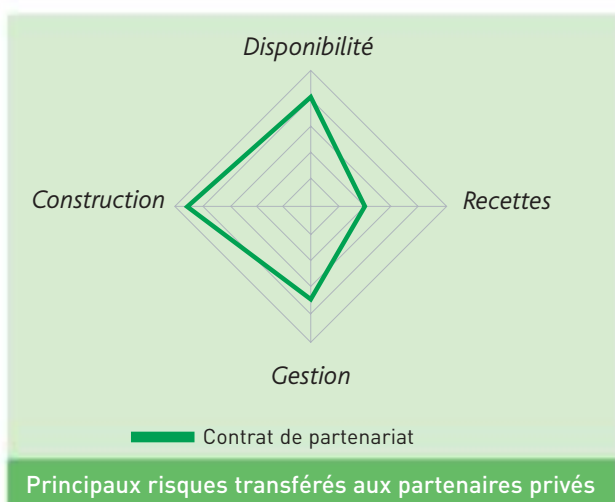
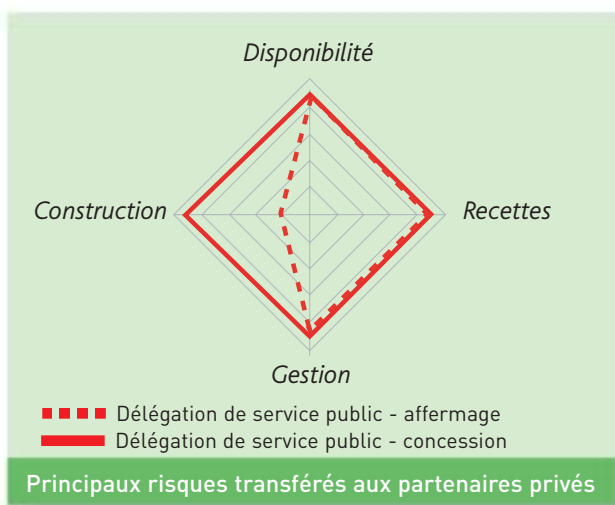
## P.P.P. contractuel

Livre vert de la Commission sur les P.P.P.

|                |                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------|------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Droit français | <b>Marché publics</b><br>Code des marchés public<br>Décret du 7 janvier 2004 | <b>Contrat de partenariat</b><br>Ordonnance du 17 juin 2004<br><i>Décrets d'application 2004-1119 et 2004-1145 des 19 et 27 octobre 2004</i><br><br><b>Initiatives sectorielles :</b><br>> Loi 'LOPSI' du 29 août 2002<br>> Loi 'LOPJ' du 9 septembre 2002<br>> Ordonnance 'Santé' du 4 septembre 2003 modifiée<br>> Loi de programmation militaire 2003-2008 du 27 janvier 2003 | <b>Délégation de service public</b><br><i>(concession, affermage, régie intéressée...)</i><br><br>> Loi du 3 janvier 1991<br><i>Décret d'application 92-311 du 31 mars 92</i><br>> Loi 'SAPIN' du 29 janvier 1993<br><i>Décret d'application 93-584 du 26 mars 93</i><br>> Loi 'MURCEF' du 11 décembre 2001 |
|                | Droit communautaire                                                          | <b>Marché public</b><br><br>Directives 2004-17 et -18 du 31 mars 2003                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |



# Les différentes formes de P.P.P. contractuels



## 1. La délégation de service public

Contrat par lequel une personne publique confie la **gestion d'un service public** à un délégataire. La rémunération du délégataire est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages.

*La personne publique transfère à son cocontractant les risques de gestion et de disponibilité de l'ouvrage ou du service. Le risque de recettes, ou de demande, est également transféré. Dans une concession, le délégataire supporte en plus le risque de construction.*

## 2. Le contrat de partenariat

Contrat par lequel une personne morale de droit public confie à un tiers **une mission globale** relative au financement, à la construction ou la transformation, la maintenance, l'exploitation ou la gestion d'un ouvrage, d'un équipement ou d'un service. Le cocontractant peut se voir confier tout ou partie de la conception des ouvrages.

*La personne publique transfère à son cocontractant les risques de construction et de disponibilité de l'ouvrage ou du service, ainsi que le risque de gestion. Les recettes proviennent d'un paiement public et éventuellement de recettes accessoires : le risque de recettes est limité.*

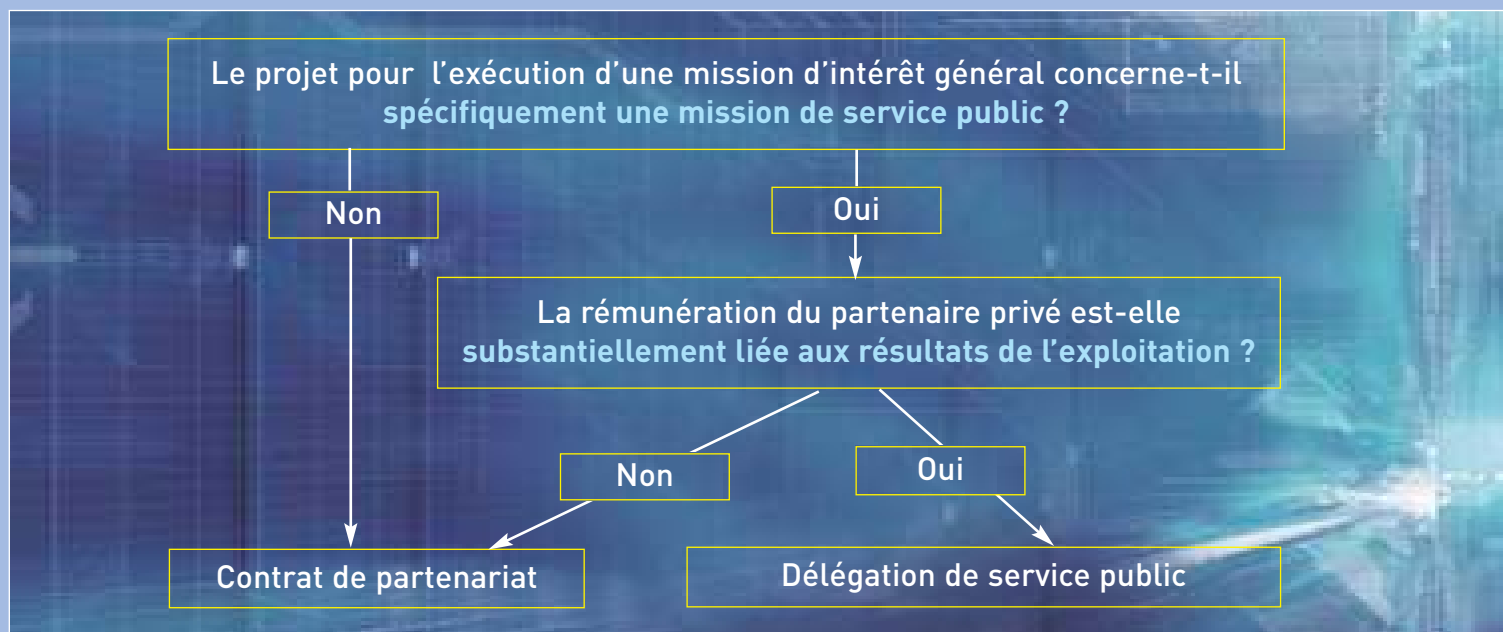
## 3. Comparaison avec le marché public soumis au 'Code des marchés publics'

Contrat par lequel une personne morale de droit public fait **l'acquisition** de prestations de service, de fournitures ou de travaux. Le paiement différé du cocontractant est interdit.

*La personne publique transfère à son cocontractant la responsabilité de lui fournir les services, les fournitures ou/et les travaux selon les spécifications requises. Elle supporte l'essentiel des autres risques.*

# Quel contrat de P.P.P. choisir ?

en vue de réaliser un projet global, qui soit complexe ou urgent...



## Les procédures : transparence et efficacité

### Délégation de service public

#### Décision préalable et choix des candidats

Pour les collectivités locales, le principe de déléguer est adopté par l'assemblée délibérante.

La commission de délégation de service public sélectionne les candidats admis à présenter une offre puis rend un avis sur les offres.

#### Phase de négociation

L'autorité responsable de la personne publique délégante peut engager librement toute discussion utile avec un ou plusieurs candidats admis à présenter une offre. Elle choisit le délégataire. Pour les collectivités locales, l'assemblée délibérante doit autoriser la signature du contrat.

### Contrat de partenariat

#### L'évaluation préalable

L'évaluation préalable est une étape obligatoire, conduite par la personne publique. Elle doit démontrer que le projet est soit trop complexe pour être mis en œuvre par elle seule, soit urgent. Elle doit également exposer les raisons qui la conduisent à privilégier le contrat de partenariat à d'autres formes de contrats. Ces raisons peuvent être économiques, financières, juridiques ou administratives.

#### Le dialogue compétitif

Lorsque la personne publique n'est pas en mesure de définir les moyens pour répondre à ses besoins, elle doit publier un programme fonctionnel, sur la base des objectifs souhaités. Un dialogue avec chacun des candidats, respectant la confidentialité, la transparence, l'égalité de traitement et la libre concurrence, permettra de discuter des meilleurs moyens pour atteindre ces résultats. Le dialogue peut porter sur les moyens techniques, juridiques, administratifs ou financiers. A l'issue du dialogue, chaque candidat est invité à remettre son offre.



# Le cadre européen

Les contrats de droit français se répartissent sur les deux grandes catégories de contrats publics communautaires: les **marchés publics**, d'une part, qui sont des contrats conclus à titre onéreux et ayant pour objet l'exécution de travaux, la fourniture de produits ou la prestation de services ; les **concessions**, d'autre part, qui sont des contrats dans lesquels la contrepartie des travaux ou du service consiste, soit uniquement dans le droit d'exploiter l'ouvrage ou le service, soit dans ce droit assorti d'un prix.

Les **délégations de service public** répondent à la définition européenne des concessions. En revanche, les **contrats de partenariat** seront généralement des marchés publics au sens du droit communautaire ; c'est pourquoi ils ont été conçus en stricte conformité avec les règles applicables aux marchés publics communautaires. Enfin, les **marchés publics** en droit français sont aussi des marchés publics en droit communautaire.

## Les outils de mise en œuvre

### Méthodes d'évaluation et de comparaison

L'évaluation du projet et la comparaison des différents modes de réalisation possibles sont des préalables souhaitables à toute forme de Partenariat Public-Privé. Ces préalables sont obligatoires dans le cas particulier du contrat de partenariat : ils doivent être réalisés avec le concours d'organismes experts choisis parmi ceux créés par décret. Toutefois, le recours à ces organismes n'est pas obligatoire pour les contrats de partenariat conclus par des collectivités locales.

L'Institut de la Gestion Déléguée propose une méthode développée dans *Évaluation des contrats globaux de partenariat\**. La méthode approfondie de calcul des avantages socio-économiques est conçue pour les projets particulièrement complexes.

### Indicateurs de performance

Des outils de mesure de la performance doivent permettre à la personne publique responsable de contrôler la qualité du service, la bonne utilisation des fonds publics, l'adaptation du service aux besoins des usagers...

L'Institut de la Gestion Déléguée pilote des travaux sur ces indicateurs dans différents secteurs de service public : l'eau\*, les transports, l'énergie, les déchets...

### Les procédures

L'Institut de la Gestion Déléguée propose un recueil des textes législatifs et réglementaires qui gouvernent les Partenariats Public-Privé.

Le Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie met également à la disposition du public un guide pour la mise en pratique des contrats de partenariat.

\*Rapport disponible sur [www.fondation-igd.org](http://www.fondation-igd.org)





— Fondation d'Entreprise —

INSTITUT DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

# Les mots clés

---

## Contrat global

Les Partenariats Public-Privé sont des contrats globaux. Ils tirent leur efficacité des synergies créées entre des prestations différentes : la conception et la construction, la construction et la maintenance, la maintenance et l'exploitation, le financement et la gestion... Les partenaires privés sont bien placés pour proposer le meilleur équilibre entre un ensemble de prestations et pour favoriser ces synergies.

## Performance

Dans un Partenariat Public-Privé, la personne publique se concentre sur la définition des objectifs à atteindre, puis sur leur suivi. Des indicateurs fiables lui permettent de mieux suivre et piloter la performance de son cocontractant : elle peut ainsi s'assurer de la qualité des services et de la bonne utilisation des fonds. En effet, les indicateurs peuvent permettre un système de bonus et/ou malus qui incite fortement l'entreprise à proposer le meilleur d'elle-même.

## Adaptabilité

Les Partenariats Public-Privé sont des contrats de long terme et évolutifs dans un environnement changeant. Cela justifie que les contrats puissent prévoir les modalités de leurs modifications par voie d'avenant, sur la base d'une analyse menée conjointement par les parties.

## Transfert de risques

L'évaluation préalable puis le dialogue compétitif doivent préciser quels risques sont couverts à moindre coût par le privé et quels risques sont mieux endossés par le public. Le but d'un Partenariat Public-Privé ne consiste en aucun cas pour la personne publique à se décharger de tous les risques. Le partage équilibré des risques concourt à ce qu'il soit tiré le meilleur parti de l'argent du contribuable.

## Partenariat

Dans un Partenariat Public-Privé, les intérêts des cocontractants sont convergents, dans une perspective de gestion durable. Le partenaire public a une plus grande facilité à garantir un service de qualité pour un coût maîtrisé. Le partenaire privé construit une relation de long terme, afin de gagner une réputation solide lui permettant de fidéliser ses clients publics. Cette relation 'gagnant-gagnant' est le meilleur garant de la qualité et de la robustesse du partenariat.

---

— Fondation d'Entreprise —

INSTITUT DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

84 rue de Grenelle - 75007 PARIS  
Téléphone : 01 44 39 27 00 - Télécopie : 01 44 39 27 07  
[http : // www.fondation-igd.org](http://www.fondation-igd.org)