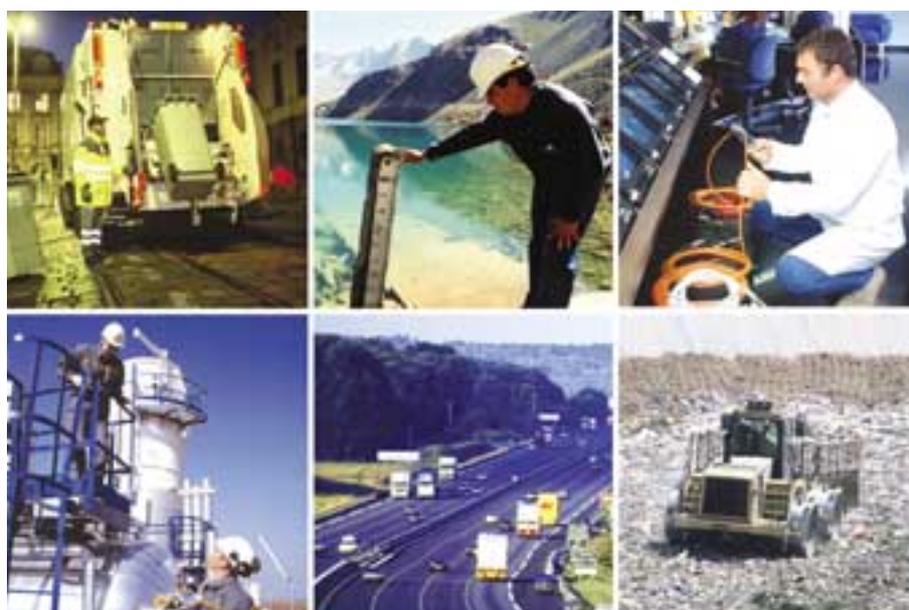


# Les Partenariats Public-Privé en France

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



# Définition du Partenariat Public-Privé contractuel

Il s'agit d'un contrat de long terme 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, notamment, la délégation de service public, le contrat de partenariat ou les contrats assimilés (CPA) comme par exemple : les baux emphytéotiques administratifs ou la location avec option d'achat.

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

### • Objectifs

- > Améliorer durablement la qualité et la performance des services publics pour les **usagers consommateurs** ;
- > Alléger la charge supportée par les **citoyens** et entreprises **assujettis à l'impôt** ou au **paiement d'une redevance** ;
- > Optimiser la réalisation des ouvrages et la qualité des services pour 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 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 une **longue durée** et qui dépend de la performance du co-contractant ;
  - utilisable pour la plupart des missions d'intérêt général ;
  - doté d'un régime juridique destiné à garantir la maîtrise publique et à sécuriser le financement privé.

# Les différentes formes de PPP contractuels

## 1. La délégation de service public (DSP)

Contrat par lequel une personne publique confie **la gestion d'un service public** dont elle a la charge 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 (concession).

La personne publique transfère à son co-contractant 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 co-contractant peut se voir confier tout ou partie de la conception des ouvrages.

La personne publique transfère à son co-contractant 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.

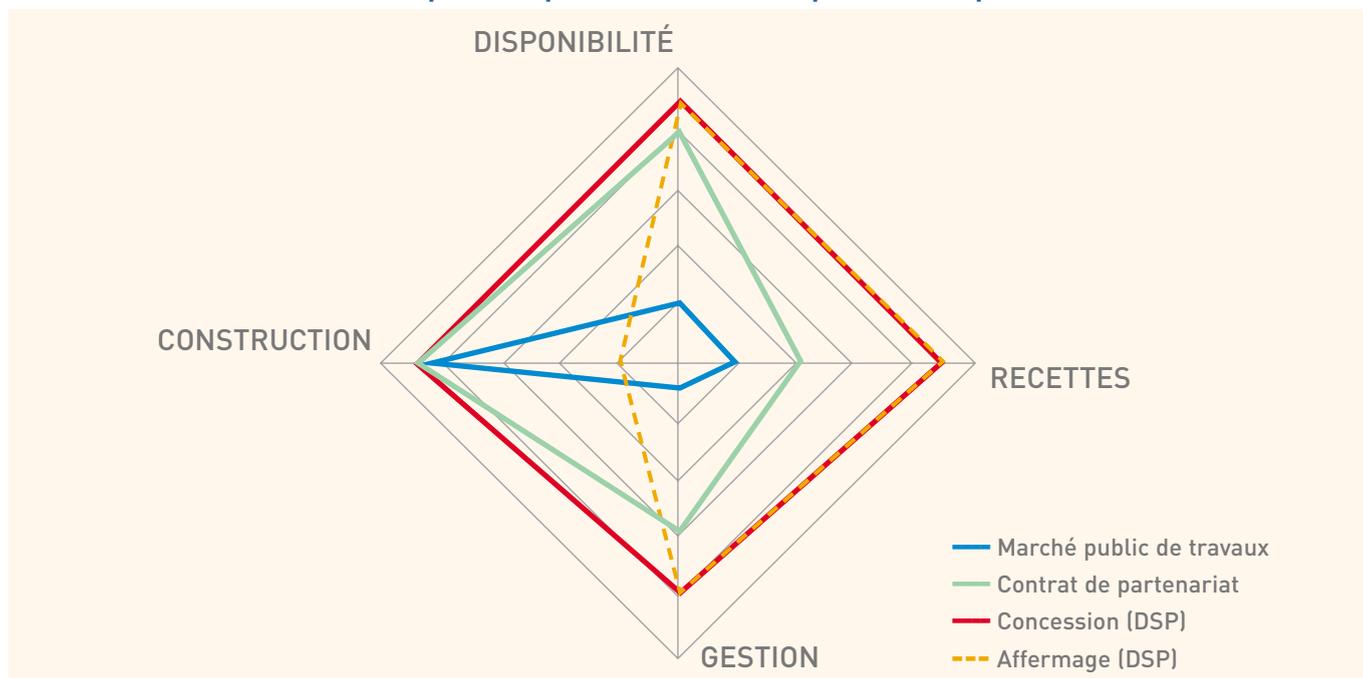
## Comparaison avec le marché public soumis au Code des marchés publics

### Le marché public

Contrat par lequel une personne morale de droit public fait l'acquisition de prestations de services, de fournitures ou de travaux moyennant le paiement d'un prix. Le paiement différé du co-contractant est interdit.

La personne publique transfère à son co-contractant la responsabilité de lui fournir les services, les fournitures ou/et les travaux selon les spécifications requises. Elle supporte l'essentiel des autres risques dont la maîtrise d'ouvrage publique.

### Principaux risques transférés aux partenaires privés



# En France, quel contrat de PPP choisir en vue de réaliser un projet global qui soit complexe ou urgent ?



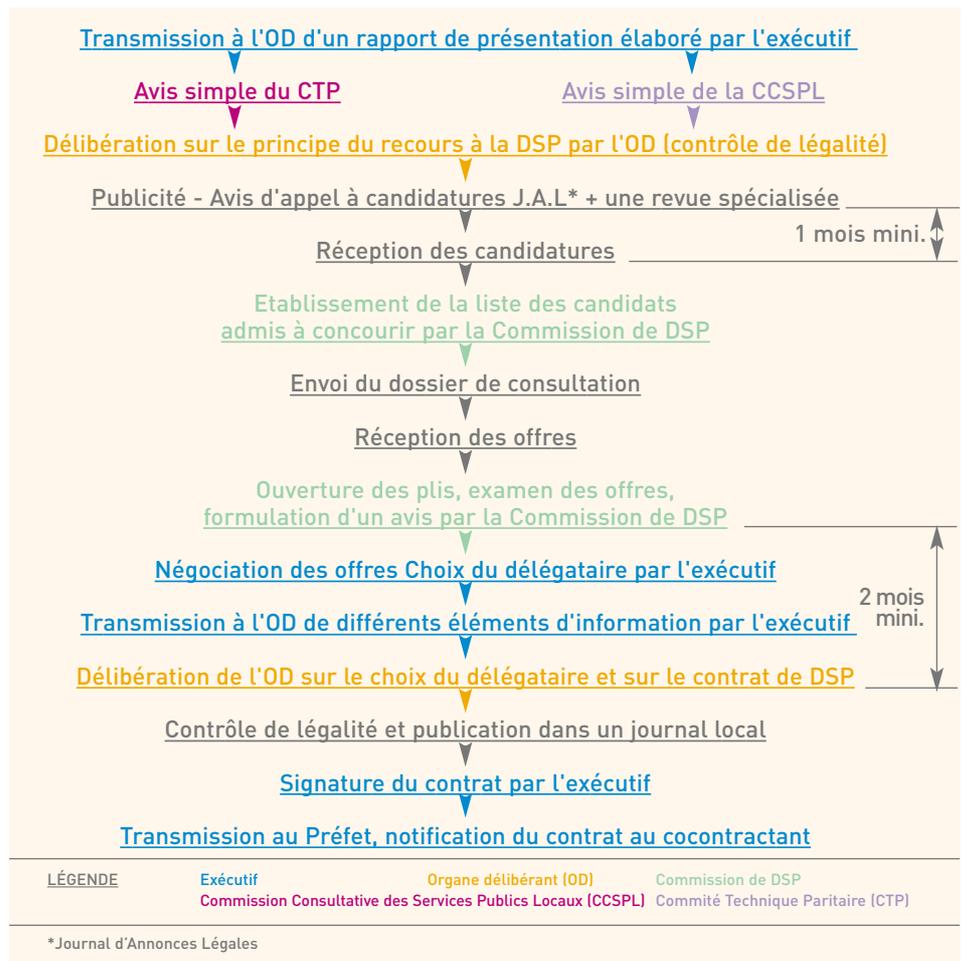
## Les procédures : transparence et efficience

### Délégation de service public

**Décision préalable et choix des candidats** Pour les collectivités locales, le principe de la délégation 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.

### Le déroulement de la procédure de Délégation de service public



LÉGENDE	Exécutif	Organe délibérant (OD)	Commission de DSP
	Commission Consultative des Services Publics Locaux (CCSPL)	Comité Technique Paritaire (CTP)	

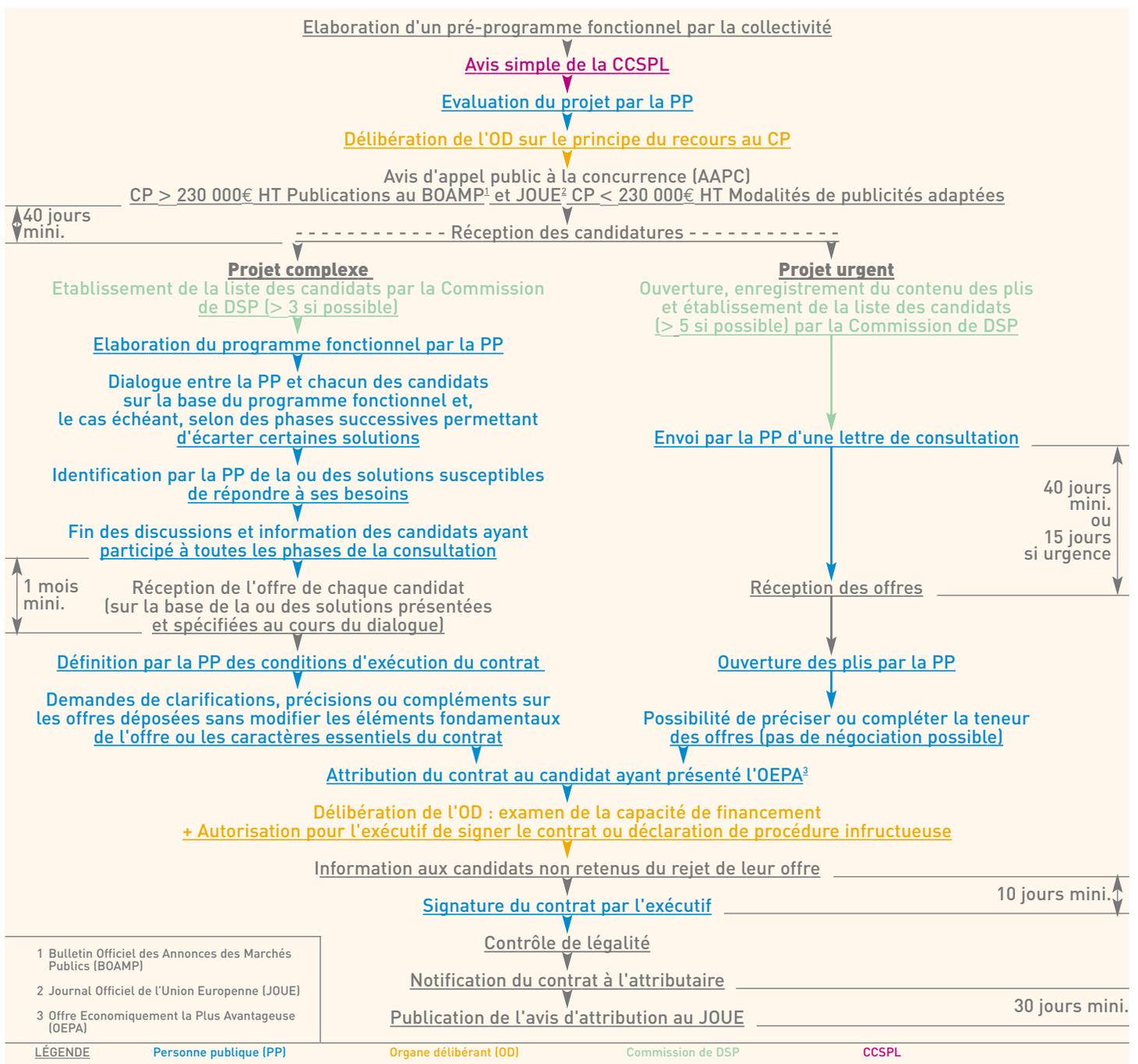
\*Journal d'Annonces Légales

## Contrat de partenariat

**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.** En cas de projets complexes, lorsque la personne publique n'est pas en mesure de définir les moyens pour répondre à ses besoins, elle doit établir 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 les résultats requis par le programme. Le dialogue peut porter sur les moyens techniques, juridiques, administratifs ou financiers. A l'issue du dialogue, les candidats sont invités à remettre leurs offres finales parmi lesquelles est choisie, le cas échéant après mise au point, celle de l'attributaire du contrat de partenariat.

## Le déroulement de la procédure du contrat de partenariat



## Le cadre européen

Les contrats publics de droit français se répartissent au sein des 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 (directive 2004-18, art 1<sup>er</sup>).

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 le régime qui leur est applicable a été conçu dans le strict respect du régime juridique applicable aux marchés publics communautaires. Enfin, **les marchés publics** en droit français sont aussi des marchés publics en droit communautaire.

## Classification comparée des contrats de PPP en droit français et communautaire

### PPP contractuel Livre vert de la Commission sur les PPP

droit français	<b>MARCHÉ PUBLIC</b>  Code des marchés publics Décret n°2006-975 du 1 <sup>er</sup> août 2006	<b>CONTRAT DE PARTENARIAT &amp; CONTRATS ASSIMILÉS (CPA)</b> Ordonnance du 17 juin 2004 Décrets d'application 2004-1119 et 2004-1145 des 19 et 27 octobre 2004 Initiatives sectorielles : <ul style="list-style-type: none"> <li>• loi 'LOPSI' du 29 août 2002</li> <li>• loi 'LOPJ' du 9 septembre 2002</li> <li>• ordonnance 'Santé' du 4 septembre 2003 modifiée</li> <li>• loi de programmation militaire 2003-2008 du 27 janvier 2003</li> </ul>	<b>DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC</b> (concession, affermage, régie intéressée...) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi du 3 janvier 1991 Décret d'application 1992-311 du 31 mars 1992</li> <li>• Loi 'Sapin' du 29 janvier 1993 Décret d'application 92-584 du 26 mars 1993</li> <li>• Loi 'MURCEF' du 11 décembre 2001</li> </ul>

droit communautaire	<b>MARCHÉ PUBLIC</b> Directives 2004-17 et 2004-18 du 31 mars 2004 portant sur la coordination des procédures de passation des marchés publics de fournitures, de travaux et de services	<b>CONCESSION</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Communication interprétative de la Commission sur les concessions en droit communautaire du 29 avril 2000</li> <li>• Directives 2004-17 et 2004-18 du 31 mars 2004</li> <li>• Communication interprétative de la Commission concernant les PPP et le droit communautaire des concessions du 15 novembre 2005</li> </ul>

## Les outils de mise en œuvre

### Méthodes d'évaluation et de comparaison

L'évaluation du projet en coût complet et sur toute sa durée 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 (comme la MAPPP). 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](#)"<sup>1</sup>. La méthode approfondie de calcul des avantages socio-économiques est conçue pour les projets particulièrement complexes. Elle est en outre développée dans le rapport "[Les PPP-leviers pour l'investissement, l'activité et l'emploi](#)"<sup>2</sup>.

### 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 du service public : l'eau<sup>1</sup>, les transports, l'énergie, les déchets<sup>1</sup>...

### Charte du dialogue compétitif

Une charte du dialogue compétitif, préparée à l'initiative de la MAPPP et de l'IGD, vise à **faciliter le bon usage de cette procédure nouvelle** et à harmoniser sa pratique par les différents partenaires. Ce document sera officialisé par sa signature le 18 janvier 2007.

### Les procédures

L'Institut de la Gestion Déléguée propose **un recueil des textes législatifs** et réglementaires qui gouvernent les Partenariats Public-Privé ainsi qu'**un "mode d'emploi" des PPP**. Les deux ouvrages sont édités à la Documentation française<sup>2</sup>.

La MAPPP, organisme expert installé auprès du ministre 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<sup>3</sup>.

### Le Centre d'Expertise Français d'Observation des PPP (CEFO-PPP)

Le CEFO-PPP, créé en 2006 et opérationnel en 2007, vise à organiser **un retour d'expérience des nouveaux contrats de partenariat** principalement pour répondre aux besoins des personnes publiques et des entreprises (constructeurs, exploitants, conseils, banques).

---

<sup>1</sup> disponible sur [www.fondation-igd.org](http://www.fondation-igd.org)

<sup>2</sup> disponible sur [www.ladocumentationfrancaise.fr](http://www.ladocumentationfrancaise.fr)

<sup>3</sup> disponible sur [www.ppp.minefi.gouv.fr](http://www.ppp.minefi.gouv.fr)

# 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 co-contractant : 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 débarrasser 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 co-contractants sont convergents, dans une perspective de gestion durable. Le partenaire public améliore sa capacité à garantir un service de qualité pour un coût maîtrisé. Le partenaire privé construit une relation de long terme, afin de s'établir 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 ■

