

Juin 2015,

L'UTILISATION DES PPP PAR LES PETITES COLLECTIVITES PUBLIQUES

Retour d'expérience et analyse prospective

Abstract : Depuis l'ordonnance de 2004, les acteurs de la commande publique se sont appropriés le dispositif des Partenariats Public-Privé en confortant ou en s'écartant parfois des promesses initiales de cet outil. De l'observation de ces usages, nous retenons plusieurs succès en terme notamment de respect des délais, de sécurisation des conditions de financement ou de prise en compte des coûts globaux. A l'inverse, l'écueil principal apparu lors de cette transposition par les acteurs du marché concerne la gouvernance et la gestion des projets par la personne publique, en particulier lorsqu'il s'agit de collectivités ayant recours aux PPP pour palier un manque de compétences internes.

Nous observons en effet que le partenaire privé n'est pas réellement en mesure d'améliorer la prise en compte des besoins de la collectivité par rapport au dispositif de MOP, ni de l'accompagner dans la négociation des sous-contrats. Comme en MOP, la collectivité se retrouve donc seule pour faire valoir ses intérêts mais cette fois-ci dans un contexte de PPP qui, bien qu'ayant d'autres mérites par rapport à la MOP, est sensiblement plus complexe. Cet écart par rapport l'objectif initial du dispositif relève en partie de l'équilibre contractuel qui s'est établi entre les membres des groupements et en partie de causes plus structurelles qui tiennent à la procédure d'appel d'offre elle-même et au processus de constitution des groupements.

Concernant la formation de l'équilibre contractuel, il est rapidement apparu que le rôle de l'investisseur en capital dans la société projet se cantonnait à un financement très minoritaire, laissant au constructeur l'essentiel des négociations avec la collectivité. Par ailleurs, la relation de dépendance des investisseurs aux quelques constructeurs nationaux pour intégrer des groupements accroît le rôle prépondérant de ces derniers. Or si l'objectif du PPP est d'améliorer la représentation des intérêts de la personne publique qu'elle ne peut assumer seule face au constructeur en MOP, le constructeur peut difficilement être l'interlocuteur principal de la collectivité sans mettre en péril un des principes clé du dispositif.

D'un point de vue plus structurel, si l'on souhaite que le partenaire privé investisseur puisse effectivement accompagner la personne publique dans la finalisation des contrats et sous-contrats auprès des opérateurs, la logique de groupement intangible constitue un puissant frein à sa capacité de négociation. Quand bien même ce dernier identifierait des points d'amélioration en faveur de la personne publique, l'absence effective de jeu concurrentiel à l'intérieur du groupement empêcheraient souvent leur mise en œuvre.

La résorption de l'asymétrie de compétences, de moyens et d'information entre une collectivité et un opérateur spécialisé est une condition indispensable à l'équilibre des négociations mais aussi à l'optimisation des solutions d'un projet et de son efficacité globale. Cette asymétrie ne peut être réduite que par l'intervention d'un partenaire privé expérimenté qui soit réellement investi aux côtés de la personne publique dans la gestion, le financement et le suivi du projet sur toute sa durée.

Cet alignement d'intérêt implique que le partenaire privé soit spécifiquement mandaté à cet effet et en amont par la collectivité. Nous proposons pour cela d'introduire au sein du nouveau dispositif SEMOP un phasage dans la procédure d'appel d'offre, tout en restant dans une logique d'attribution globale. Le partenaire privé de la collectivité, désigné en amont, se trouvant ainsi aux côtés de la collectivité pour compléter l'ensemble du groupement, optimiser les solutions retenues et suivre leur mise en œuvre dans la durée des projets.

Pour échanger et obtenir l'intégralité de la note : <http://archam.fr/contactez-nous/>