

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République**

- Examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines (n° 813) (M. Étienne Blanc, rapporteur) ..... 2
- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux contrats de partenariat (n° 779) (M. Claude Goasguen, rapporteur) ..... 7
- Informations relatives à la Commission ..... 23

Mercredi  
18 juin 2008  
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 68

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence  
de M. Jean-Luc  
Warsmann,  
Président**



**La Commission a examiné, en deuxième lecture, sur le rapport de M. Étienne Blanc, la proposition de loi, modifiée par le Sénat, créant de nouveaux droits pour les victimes et améliorant l'exécution des peines (n° 813).**

**M. Étienne Blanc, rapporteur**, s'est réjoui de l'inscription à l'ordre du jour de cette proposition de loi, dont il a rappelé qu'elle avait été déposée le 10 janvier 2008, à la suite des travaux de la mission d'information sur l'exécution des décisions de justice pénale. Elle avait ensuite été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 17 janvier, avant d'être examinée par le Sénat le 15 avril et jeudi 19 juin, en deuxième lecture, à l'Assemblée. Le Président de la commission des Lois et lui-même avaient souhaité que les propositions de la mission d'information se traduisent par des mesures concrètes et adoptées rapidement, ce qu'aura permis la présente proposition de loi.

Après avoir indiqué que le Sénat avait adopté conformes quatre articles de la proposition de loi sur onze, il a précisé qu'avaient également été apportées des modifications rédactionnelles et de fond et que le texte de l'Assemblée nationale avait été complété sur certains points. Il a souligné que les trois axes de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, à savoir, d'une part, la création de nouveaux droits pour les victimes d'infractions, d'autre part, l'encouragement de la présence des prévenus à l'audience et l'amélioration de l'efficacité de la signification des décisions pénales, enfin, l'amélioration de l'exécution des peines d'amendes et de suspension ou de retrait du permis de conduire, avaient été respectés.

Sur les articles 1<sup>er</sup> et 2 créant un dispositif d'aide au recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions, l'architecture d'ensemble du système adopté par l'Assemblée nationale a été conservée, avec quelques modifications. Ainsi, toute personne physique qui, ayant été victime d'une infraction, a bénéficié d'une décision définitive lui accordant des dommages et intérêts, sans toutefois remplir les conditions pour être indemnisée par la commission d'indemnisation des victimes d'infractions, pourra saisir le fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions d'une demande d'aide au recouvrement. Cette demande pourra être présentée dans un délai de deux mois à compter du jour où la décision sera devenue définitive et dans la limite maximale d'un an après la décision. Le Sénat a précisé que, si la victime a saisi à tort la CIVI, alors qu'elle ne remplissait pas les conditions pour bénéficier de l'indemnisation par celle-ci, le délai butoir d'un an ne commencera à courir qu'à compter du jour où elle a été informée du rejet de sa demande par la CIVI.

La victime pourra recevoir du fonds de garantie, selon le montant de l'indemnisation due, soit une avance sur celle-ci soit le paiement intégral des dommages et intérêts, dans un délai maximal de deux mois à compter de la réception de la demande. Le fonds de garantie sera subrogé dans les droits de la victime pour procéder au recouvrement, pourra utiliser toutes voies de droit nécessaires au recouvrement et disposera d'un droit d'accès direct aux informations détenues par les tiers susceptibles de favoriser le recouvrement.

Cependant, il a regretté que le Sénat ait allongé les délais dans lesquels la victime pourra saisir le fonds puis obtenir le versement de l'indemnisation ou d'une avance sur celle-ci. Il a estimé que ces délais supplémentaires étaient dommageables pour les victimes, mais que, compte tenu du progrès que représentera l'entrée en vigueur du nouveau dispositif pour ces dernières, il ne semblait pas justifié d'amender le texte pour revenir au texte de l'Assemblée.

Sur l'article 3, qui a pour objet d'assouplir les conditions d'indemnisation par la CIVI des propriétaires de véhicules incendiés, il a souligné que les incidents survenus en fin de semaine dernière à Vitry-le-François démontraient, une fois de plus s'il en était encore besoin, toute l'utilité et l'urgence de l'entrée en vigueur de ce filet de sécurité pour nos concitoyens les plus modestes.

Il a remarqué que les modifications apportées à cet article par le Sénat méritaient d'être approuvées, car elles tendent à limiter le risque de fraude. Les deux apports essentiels du dispositif voté par l'Assemblée nationale demeurent : la condition de situation matérielle ou psychologique grave sera écartée et le plafond de ressources que ne doit pas dépasser la victime sera augmenté. Le Sénat a ajouté deux conditions pour que le dispositif s'applique : le propriétaire du véhicule devra justifier qu'il satisfaisait aux obligations légales en matière de contrôle technique et d'assurance de responsabilité civile. En outre, le dommage ne pourra être réparé que si la destruction a eu lieu sur le territoire national, ce qui permettra d'éviter les trafics de voitures brûlées.

Concernant l'article 6, qui impose un délai maximal de 45 jours aux huissiers de justice pour procéder aux significations de décisions pénales, il a indiqué que le Sénat avait adopté une disposition permettant aux parquets de prolonger ce délai de 45 jours, afin de donner une certaine souplesse au dispositif, notamment si la signification est en passe d'être réalisée lorsque le premier délai arrivé à expiration.

Enfin, il a précisé que le Sénat avait modifié la date d'entrée en vigueur des articles 1<sup>er</sup> à 3 : ces articles qui créent de nouveaux droits pour les victimes seront applicables à compter du « *premier jour du troisième mois suivant la date de publication de la loi* », soit le 1<sup>er</sup> septembre.

*Puis la Commission est passée à l'examen des articles de la proposition de loi dans le texte du Sénat.*

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### **Dispositions tendant à créer de nouveaux droits pour les victimes d'infractions**

**Article 1<sup>er</sup>** (Titre XIV *bis* [nouveau], art. 706-15-1 [nouveau], 706-15-2 [nouveau], art. 474-1 [nouveau], art. 706-5, art. 706-5-1, art. 706-11 du code de procédure pénale) : *Création d'un dispositif d'aide au recouvrement des dommages et intérêts pour les victimes d'infractions* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 2** (art. L. 422-4, Section 1 et Section 2 [nouvelles], art. L. 422-7 à L. 422-10 [nouveaux] du code des assurances) : *Règles de fonctionnement du dispositif d'aide au recouvrement des dommages-intérêts pour les victimes d'infractions* :

— Art. L. 422-7 [nouveau] du code des assurances : *Paiement des dommages-intérêts ou versement d'une avance sur le montant des dommages intérêts par le fonds de garantie ; subrogation et mandat du fonds de garantie* :

La Commission a été saisie d'un amendement de **Mme Delphine Batho** tendant à revenir à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, en substituant le

délai d'un mois à celui de deux mois introduit par le Sénat s'agissant du temps dans lequel les dommages et intérêts doivent être versés à la victime après la saisine du fonds d'une demande d'aide au recouvrement. Son auteur a rappelé que le rapporteur avait lui-même dans son propos liminaire soulevé des objections à cette modification introduite par le Sénat, même s'il n'a pas souhaité revenir au texte proposé par l'Assemblée pour permettre l'adoption conforme du texte et son entrée en vigueur rapide.

**Le rapporteur** a indiqué comprendre la volonté des auteurs de l'amendement de revenir au texte voté par l'Assemblée, plus favorable aux victimes : l'amendement adopté par le Sénat revient en effet à porter le délai maximal s'écoulant entre la décision définitive et l'indemnisation de deux à quatre mois. Il a indiqué que lors de son audition, le président du Fonds de garantie n'avait pas jugé trop court le délai d'un mois qui lui serait accordé pour instruire le dossier d'indemnisation et procéder à tous les contrôles nécessaires. Le rapporteur a regretté que le Sénat ait jugé quant à lui ce délai trop court, le portant à deux mois. Il a cependant jugé qu'au vu du progrès représenté par l'entrée en vigueur du nouveau dispositif, il ne serait pas justifié de retarder l'adoption du texte, quitte à ce qu'un texte ultérieur vienne réduire ce délai, une fois que le nouveau dispositif aura fait ses preuves.

**Le Président Jean-Luc Warsmann** a indiqué partager la préoccupation de fond des auteurs de l'amendement mais estimer, comme le rapporteur, qu'il convenait d'adopter rapidement le texte, jugeant un report plus préjudiciable *in fine* aux victimes. Il a en conséquence invité Mme Delphine Batho à retirer son amendement.

*Mme Delphine Batho ayant refusé de retirer son amendement, la séance a été suspendue quelques minutes.*

*À la reprise de la séance, la Commission a rejeté l'amendement.*

Puis elle a été saisie d'un amendement de **Mme Delphine Batho** tendant à créer un fonds destiné à garantir l'indemnisation des préjudices matériels subis par les collectivités locales lors de la survenue de violences urbaines. Son auteur a jugé que les mécanismes actuels ne permettent pas l'indemnisation des communes touchées par des dégradations ou destructions de mobilier urbain ou de biens leur appartenant, sauf à ce qu'elles subissent de très fortes augmentations de leurs primes d'assurance, les plongeant dans tous les cas dans des difficultés financières. Elle a souhaité que dans le cadre de la poursuite de ses travaux, la mission d'information de la Commission sur l'exécution des décisions de justice pénale rencontre des associations d'élus et réalise une étude sur cette question.

**Le rapporteur** a rappelé qu'un tel amendement avait déjà été rejeté en première lecture. Estimant qu'il soulève une question bien réelle qui appelle effectivement un travail de la mission, il a cependant jugé que des mécanismes de droit commun – tels le FCTVA ou les subventions d'équilibre – permettent en l'état de répondre aux difficultés rencontrées par les communes, d'autant que l'indemnisation du risque lié aux actes délinquants relève en principe de l'assurance, sauf dans le cas des attroupements où la solidarité nationale joue.

La Commission a rejeté l'amendement, puis *adopté* l'article sans modification.

**Article 3** (art. 706-14-1 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Amélioration des conditions d'indemnisation des propriétaires de véhicule victimes d'une destruction volontaire de leur bien* :

La Commission a été saisie d'un amendement de **Mme Delphine Batho** visant à préciser les conditions d'indemnisation des propriétaires de véhicules incendiés ou détruits, son auteur jugeant curieux que le dispositif voté par le Sénat permette l'indemnisation dans le cas de véhicules brûlés mais pas de véhicules détruits, par exemple à coups de barre de fer, alors que les deux cas peuvent se présenter à l'occasion de mêmes événements de violences urbaines.

**Le rapporteur** a indiqué que l'amendement, qui réécrit l'article 3, revient sur les ajouts utiles apportés par le Sénat, notamment les conditions liées à l'obligation pour la victime d'être en conformité avec les règles relatives à l'assurance de responsabilité et au contrôle technique ou les restrictions posées à l'indemnisation des seuls véhicules détruits sur le territoire national, dans le but d'éviter les risques de fraude.

Il a regretté que le Sénat ait limité le dispositif aux véhicules brûlés, excluant les véhicules détruits par d'autres moyens alors que ceux-ci étaient inclus dans le dispositif adopté par l'Assemblée nationale. Il a cependant jugé que cette restriction ne doit pas conduire à différer l'adoption du texte, qui constituera un progrès considérable pour nos concitoyens modestes victimes de ces infractions terriblement injustes et pénalisantes, estimant qu'un texte ultérieur pourrait, le cas échéant, étendre le dispositif à l'avenir.

Jugeant l'article 3 au cœur du dispositif introduit par la proposition de loi, **Mme Delphine Batho** a retiré son amendement et la Commission a *adopté* cet article sans modification.

## CHAPITRE II

### **Dispositions tendant à encourager la présence des prévenus à l'audience et à améliorer l'efficacité de la signification des décisions**

**Article 5** (art. 559-1 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Création d'un délai maximal pour les huissiers de justice pour procéder à la signification des décisions pénales* :

La Commission a été saisie d'un amendement de **Mme Delphine Batho** supprimant le dernier alinéa de l'article, qui, introduit par le Sénat, permet au procureur de la République de prolonger jusqu'à trois mois le délai de quarante-cinq jours prévu pour l'accomplissement des diligences de l'huissier, son auteur s'interrogeant sur l'utilité d'un tel dispositif.

**Le rapporteur** a indiqué que l'ajout du Sénat introduit une souplesse dans le dispositif sans dénaturer l'esprit. Il sera en effet des cas dans lesquels le délai de 45 jours pourrait s'avérer trop court et il serait dommage que la procédure ne puisse poursuivre son cours pour quelques jours.

Au bénéfice de ces explications, l'amendement a été *retiré* par son auteur et la Commission a *adopté* l'article sans modification.

**Article 6** (art. 557, 27, 492 et 498-1 du code de procédure pénale) : *Possibilité pour les huissiers de justice de laisser un avis de passage et de procéder à la signification à leur étude :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 6 bis [nouveau]** (art. 551, art. 552, art. 555-1 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Amélioration et simplification des règles de délivrance des citations à comparaître et de signification des décisions :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

### CHAPITRE III

#### **Dispositions tendant à améliorer l'exécution des peines d'amendes et de suspension ou de retrait du permis de conduire**

**Article 7** (art. 530-4 [nouveau] du code de procédure pénale) : *Possibilité pour le Trésor public d'accorder des remises sur les amendes forfaitaires majorées :*

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

### CHAPITRE IV

#### **Dispositions diverses**

**Article 11 A [nouveau]** : *Réexamen de la loi dans un délai de trois ans après son entrée en vigueur :*

La Commission a été saisie d'un amendement de suppression de **Mme Delphine Batho**, son auteur jugeant la formulation retenue par le Sénat des plus curieuses, qui laisse à penser que la loi ne sera que provisoire, prévoyant un « *nouvel examen d'ensemble par le Parlement dans un délai maximum de trois ans* » après l'entrée en vigueur de la loi. Elle a jugé plus opportun de prévoir que la mission d'information, au cours de ses travaux à venir, évaluera de manière constante la mise en œuvre du dispositif.

**Le rapporteur** a indiqué qu'une telle disposition, dans son principe, ne constitue pas une novation juridique, des textes tels que les lois de bioéthique de 1994 et 2004 comprenant des dispositions similaires, tandis que d'autres lois, telles celle de 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse ou des dispositions de celle de 2006 sur le terrorisme comportant une durée de validité fixée *a priori*. Il a par ailleurs jugé que cet article s'inscrit pleinement dans l'objectif d'amélioration de la procédure d'adoption des lois, qui implique une évaluation des dispositifs votés et, le cas échéant, une modification de ceux-ci.

**Le Président Jean-Luc Warsmann**, estimant la rédaction de l'article quelque peu étonnante, a estimé qu'une prochaine loi de simplification du droit pourrait être l'occasion de « toiler » le texte et a indiqué qu'en tout état de cause, l'article n'était assorti d'aucune sanction en cas de non réexamen de la loi dans un délai de trois ans.

**M. Jacques Alain Bénisti** s'est réjoui qu'une telle démarche expérimentale soit adoptée, jugeant qu'il ne s'agit en aucun cas de voter une loi provisoire mais de prévoir son réexamen futur en vue de son évaluation.

Après que **M. Claude Goasguen** eut indiqué que des dispositifs analogues existent en droit américain, **M. Philippe Vuilque** a regretté la présence d'une telle disposition dans la loi, jugeant que, dans le silence des textes, l'évaluation des lois votées par le Parlement est toujours possible et qu'une telle formulation fragilise le dispositif mis en place, laissant entendre que la loi pourrait n'être que provisoire.

**M. Charles de la Verpillière** ayant rappelé que l'expiration du délai de trois ans prévu pour le réexamen du texte ne rendra en aucun cas la loi caduque, la Commission a *rejeté* l'amendement de suppression de l'article et a *adopté* ce dernier sans modification.

**Article 11 B [nouveau]** : (Titre IV [nouveau], art. 935 [nouveau] du code de procédure pénale ; art. L. 422-6, art. L. 422-11 [nouveau] du code des assurances ; art. L. 24381, art. L. 244-1, art. L. 245-1 du code de la route) : *Application de la loi dans les collectivités d'outre-mer* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 11** : *Date d'entrée en vigueur des dispositions de la proposition de loi* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

Puis elle a *adopté* à l'unanimité l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

\*

\* \*

**La Commission a examiné, sur le rapport de M. Claude Goasguen, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux contrats de partenariat (n° 779).**

**M. Claude Goasguen, rapporteur**, a exposé que le projet de loi a pour principal objectif de rendre plus facile le recours à ces contrats et, à cette fin, améliore le régime juridique issu de l'ordonnance du 17 juin 2004. Il fait du contrat de partenariat un mode de commande publique de droit commun, en élargissant les conditions de recours à cet instrument.

Le rapporteur a indiqué que les expériences étrangères, aussi bien britannique qu'espagnole, italienne, portugaise, allemande, et les exemples français montrent que les partenariats publics-privés ont de multiples avantages par rapport aux marchés publics classiques. Le premier avantage est la simplicité, la personne publique ayant un interlocuteur unique plutôt que plusieurs cocontractants. En deuxième lieu, le prix est souvent avantageux

car un contrat global permet de réaliser des économies d'échelle. Les études réalisées montrent qu'un partenariat public-privé revient, en moyenne, 10 à 15 % moins cher qu'un marché classique. Un autre avantage majeur est le financement par le partenaire privé, qui permet à la personne publique d'étaler les dépenses dans le temps et de réaliser des investissements qui seraient impossibles avec des marchés publics, pour lesquels le paiement différé est interdit. Le quatrième avantage est la performance de ces contrats. Le constructeur, qui exploite ensuite l'équipement public, est incité à concevoir un équipement adapté à l'exercice du service, à utiliser des matériaux durables et à soigner la qualité de la construction, d'autant plus que la rémunération qu'il perçoit peut être liée à des objectifs de performance.

Le rapporteur a considéré que le bilan des quatre années d'existence des contrats de partenariat montre que le régime juridique de l'ordonnance du 17 juin 2004 est perfectible. Les réticences initiales ont été source de difficultés d'application, tandis que les administrations ont souvent préféré s'en tenir aux modes de commande publique habituels.

En premier lieu, l'ordonnance est très restrictive sur les possibilités de recours à un contrat de partenariat, et ne prévoit que deux cas : l'urgence ou la complexité du projet. De plus, les tribunaux administratifs ont adopté une interprétation restrictive du critère de l'urgence, ce qui a freiné le recours aux contrats de partenariat. Le projet de loi élargit les conditions de recours en instaurant deux nouveaux cas : d'une part, lorsque le bilan coûts-avantages est plus avantageux avec un contrat de partenariat qu'avec un marché public et, d'autre part, dans certains secteurs marqués par un retard d'équipement important, tels que les universités, les hôpitaux, les commissariats et gendarmeries, les prisons, les casernes, les infrastructures de transport et l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics. Ces dispositions permettent de sécuriser et d'accélérer la conclusion de contrats de partenariat.

En deuxième lieu, les procédures de passation sont longues et complexes. La plupart des contrats de partenariat sont passés au moyen d'un dialogue compétitif, dont la durée moyenne est de 18 mois, ce qui est prohibitif pour des petits projets d'investissement. Le projet de loi permet d'avoir recours à une procédure négociée lorsque le montant du contrat est inférieur à un seuil fixé par décret, comme pour les marchés publics.

En dernier lieu, alors même qu'il serait souhaitable que les contrats de partenariat puissent être comparés et mis en concurrence avec les autres types de commande publique, l'absence de neutralité financière et fiscale au détriment des contrats de partenariat est un frein considérable à leur développement. Le projet de loi prévoit de soumettre les contrats de partenariat à une série d'avantages financiers et fiscaux comparables à ceux des marchés publics : exonération du versement pour dépassement du plafond légal de densité, de la redevance pour création de bureaux en Île-de-France, de la contribution sur les revenus locatifs, de la redevance d'archéologie préventive, éligibilité aux subventions publiques...

Après avoir déclaré que le projet de loi dynamisera le recours aux contrats de partenariat tout en le sécurisant juridiquement, le rapporteur a considéré qu'à l'issue du débat très riche au Sénat, seuls quelques points méritent d'être améliorés par l'Assemblée nationale :

— le cautionnement pour garantir le paiement des prestataires peut protéger les prestataires, mais son caractère obligatoire le rend coûteux et parfois inutile, notamment lorsqu'une relation de confiance existe entre le partenaire privé et ses prestataires. Un

amendement prévoira donc que le cautionnement ne doit être effectué que sur demande du prestataire ;

— s’agissant des recettes annexes pouvant être tirées de baux conclus sur le domaine privé, il sera proposé de préciser que la personne publique doit donner un accord pour chaque bail consenti au partenaire privé et qu’un domaine non adjacent à l’ouvrage principal peut être concerné par ce type de baux ;

— le Sénat a, contre l’avis du Gouvernement, rendu les baux emphytéotiques administratifs (BEA) éligibles au Fonds de compensation pour la TVA (FCTVA). Si l’orientation générale de cette disposition doit être maintenue, elle mérite cependant d’être aménagée, pour en limiter le champ aux seules dépenses d’investissement des BEA inférieurs à un seul fixé par décret. Au bénéfice de cet amendement, il serait souhaitable que le Gouvernement accepte de lever le gage, qui est demeuré au Sénat ;

— concernant la cession de créance, il est souhaitable d’élargir le plus possible l’acceptation de la cession par la personne publique, pour permettre un financement plus aisé et moins coûteux des contrats de partenariat. Un amendement prévoira donc, dans certaines hypothèses, de permettre une créance cédée s’élevant à 100 % de la rémunération versée pour les coûts d’investissement et pour les coûts financiers.

**M. Jean-Jacques Urvoas** a observé que si le terme de PPP jouit d’une connotation consensuelle et fédératrice, le principe de tels partenariats n’en constitue pas pour autant une révolution puisque l’État et les collectivités territoriales y recourent déjà. Il a souligné que la véritable nouveauté réside dans la plus grande implication des partenaires privés dans les financements et la durée des engagements mutuels.

Paraphrasant le jugement de Pascal sur Descartes, il a qualifié le projet de loi d’inutile et d’incertain. À l’appui de sa démonstration, il a rappelé les textes législatifs – les deux lois d’orientation et de programmation pour la justice et la sécurité intérieure de 2002, la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit et l’ordonnance du 17 juin 2004 – ainsi que la décision du Conseil constitutionnel sur la loi du 2 juillet 2003, fixant le cadre juridique actuel des PPP. Il a également indiqué que seulement 29 des 130 projets envisagés à ce jour avaient abouti, 22 à l’initiative des collectivités territoriales et 7 du fait de l’État.

Rappelant la demande du Président de la République en faveur de la mise en place d’un plan de stimulation des PPP, formulée en octobre 2007, il a estimé que le projet de loi censé traduire cette volonté contourne la décision du Conseil constitutionnel en créant une sorte de troisième voie où la justification de l’urgence est élargie à tous les domaines d’activités et où tous les équipements publics ont vocation à être concernés. Mettant en exergue le fait que les contrats de partenariat seront permis s’ils sont plus économiques ou performants, il a considéré qu’un tel critère appelait des précisions.

Citant les attendus de la décision du Conseil constitutionnel, selon lesquels « *la généralisation de telles dérogations au droit commun de la puissance publique ou de la domanialité publique serait susceptible de priver de garanties légales les exigences constitutionnelles inhérentes à l’égalité devant la commande publique* », il s’est interrogé sur les motivations, les intérêts et les bénéficiaires du contournement de ces principes par le projet de loi.

Déplorant le silence du Gouvernement sur ces questions, il a formulé deux hypothèses.

Il s'est d'abord demandé si l'intensification recherchée du recours aux PPP n'avait pas pour but de masquer artificiellement l'endettement des personnes publiques, en leur permettant de dépenser à crédit sans en avoir l'air. Condamnant cette sorte de crédit *revolving* des personnes publiques, il a exigé des réponses et des assurances en la matière.

Il a ensuite envisagé l'hypothèse dans laquelle le projet de loi viserait à émanciper les acteurs publics des contraintes juridiques du droit de la commande publique. Voyant en corollaire à cette hypothèse un appel croissant à la sous-traitance par le secteur privé de la définition du besoin des administrations, il a estimé qu'une telle démarche se situerait non plus sur un terrain juridique mais politique.

Évoquant la question centrale de l'efficience économique du dispositif, M. Jean-Jacques Urvoas a regretté le manque de recul vis-à-vis des expériences en cours pour dresser un bilan objectif en la matière. Il s'est néanmoins référé au rapport public pour 2008 de la Cour des comptes, qui a pointé la source fréquente de surcoûts que constituent les PPP, « *usine à gaz où l'on oublie que celui qui emprunte pour le compte de l'État le fait à un coût plus élevé* » selon les mots du Premier président. Il a ainsi relevé que le déménagement des services de renseignement du ministère de l'intérieur à Levallois-Perret s'était traduit par un surcoût de 40 millions d'euros, tandis que l'installation à La Courneuve du centre des archives diplomatiques du ministère des affaires étrangères avait coûté 41 % plus cher que prévu.

Citant des exemples étrangers, il a fait remarquer qu'une étude canadienne menée pour le compte de la fédération des municipalités concluait récemment que « *Les PPP n'offrent aucune formule magique au manque de financement : les sommes à verser chaque année au promoteur sont du même ordre de grandeur que ne le seraient les remboursements annuels d'un emprunt municipal* ». Il a également évoqué le cas du métro de Londres, pour lequel 45 % des investissements nécessaires relèvent de PPP avec des résultats dénoncés aussi bien par la presse que par la municipalité, précisant par ailleurs que le sénateur Houel, membre de la commission des affaires économiques du Sénat, avait même été jusqu'à souligner qu'« *en Grande Bretagne, la formule du PFI est environ 10 % plus chère que les autres contrats classiques* ».

M. Jean-Jacques Urvoas s'est enfin demandé si le principe des PPP n'allait pas à l'encontre de la liberté de concurrence, du fait de la rareté des opérateurs en capacité de répondre aux appels d'offres, en l'occurrence les trois majors du BTP, et de la propension intrinsèque du mécanisme, du fait de son caractère de long terme, à écarter les plus faibles. Il a estimé que les ententes de cartel étaient, dans ce cadre, structurellement inévitables dès lors qu'il est à chaque fois question de désigner un groupement rassemblant une banque, une entreprise du BTP ainsi que des cabinets d'avocats et d'architectes. Il a fait valoir que le principe d'un choix en bloc des prestataires rompait avec la tradition des marchés publics ou des délégations de service public, plus respectueuse de la concurrence, ce qui justifie d'ailleurs la grande inquiétude du syndicat national des entreprises de second œuvre (SNSO) ou de la confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB).

Dénonçant par ailleurs l'abandon par la puissance publique de la fonction de maître d'ouvrage, il a regretté que la personne publique soit ramenée au rang de crédit-bailleur et perde ainsi la main sur l'équipement public pendant toute la durée d'exécution du contrat,

courant parfois pendant plusieurs décennies. Il a aussi souligné la complexité des procédures à monter, lesquelles prenaient, en 2006, en moyenne 27 mois au Royaume-Uni, pays pourtant peu porté à la bureaucratie.

En conclusion, M. Jean-Jacques Urvoas a exprimé le scepticisme du groupe SRC sur le projet de loi, dont il a jugé qu'il repose sur un pari pascalien consistant à faire la démonstration de son efficience économique.

En réponse à M. Jean-Jacques Urvoas, **le rapporteur** s'est étonné que les parlementaires socialistes manifestent une inquiétude nouvelle à l'égard des contrats de partenariat, après y avoir déjà eu recours en tant qu'élus locaux.

Concernant la décision du Conseil constitutionnel relative à l'habilitation à prendre par ordonnance les mesures relatives aux contrats de partenariat, le rapporteur a souligné que les critères d'urgence et de complexité avaient été mentionnés en tant qu'exemples par le Conseil constitutionnel, et non en tant que seuls critères possibles pour recourir à un contrat de partenariat.

Il a d'autre part fait observer que les critiques relatives aux abus peuvent être appliquées à tous les modes de commande publique et qu'elles recèlent trop souvent un *a priori* défavorable aux marchés publics et favorable au système de la régie, lequel n'est pourtant pas sans inconvénients.

Il a signalé que les cas de surcoût mentionnés dans le dernier rapport public annuel de la Cour des comptes concernaient des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, et non des contrats de partenariat au sens strict du terme. Il a ajouté que la Cour des comptes peut parfois se montrer peu favorable aux novations juridiques, qui sont pourtant souhaitables.

Il a considéré que l'objection selon laquelle les contrats de partenariat favoriseraient la concentration du capital et les plus grandes entreprises n'est pas fondée, dans la mesure où des entreprises de taille plus modeste sont prêtes à s'adapter ou à former des groupements d'entreprises pour remporter des contrats de partenariat. Il a signalé que certaines PME ont déjà conclu des contrats de partenariat, notamment en matière d'éclairage public.

Il a estimé que le projet de loi est favorable à la liberté, en laissant les collectivités territoriales comme l'État libres de recourir au contrat de partenariat, ou au contraire de procéder comme auparavant par les modes habituels de la commande publique. Il a néanmoins jugé que le contrat de partenariat pourrait dans certains cas, et notamment pour les universités ou les hôpitaux, s'avérer nécessaire.

Après avoir évoqué les nombreux exemples étrangers comparables au contrat de partenariat, il s'est félicité que le projet de loi, qui contribuera à diffuser ce type de contractualisation, soit inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

**M. Jean-Michel Clément** a tenu à préciser que le groupe SRC n'est pas opposé par principe aux contrats de partenariat ni à certains aménagements qui pourraient y être apportés. Il a estimé que l'ordonnance de 2004 avait déjà ouvert de nombreuses possibilités et qu'il aurait sans doute été préférable de disposer d'un bilan objectif de leur utilisation avant de légiférer pour élargir le champ des contrats de partenariat. Il a fait valoir qu'un certain nombre de difficultés ne sauraient être ignorées, notamment s'agissant du coût induit de ce type de

partenariats, véritable passif latent pour l'État et les collectivités territoriales qui suscite de réelles inquiétudes pour l'avenir, et qu'une approche plus globale des outils de la commande publique aurait dû présider à la réforme proposée.

En réponse à M. Jean-Michel Clément, **le rapporteur** a insisté sur l'importance de l'évaluation préalable et du rôle d'assistance de la Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (MAPPP), qui permettent de sécuriser la conclusion des contrats de partenariat. Il a jugé que la procédure concurrentielle utilisée pour conclure ces contrats est également sécurisante.

*La Commission est ensuite passée à l'examen des articles du projet de loi dans le texte du Sénat.*

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### **Dispositions modifiant l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat**

#### **Avant l'article 1<sup>er</sup> :**

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** précisant que le contrat de partenariat est un contrat dérogatoire au droit commun de la commande publique et à la domanialité publique, en reprenant la jurisprudence du Conseil constitutionnel issue des décisions n° 2003-473 du 26 juin 2003 et n° 2004-506 du 2 décembre 2004.

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 1<sup>er</sup>, 8, 11 et 12 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) :  
*Assouplissement du régime juridique des contrats de partenariat :*

La Commission a été saisie d'un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** prévoyant qu'un contrat de partenariat ne pouvait être conclu que si son montant dépasse 50 millions d'euros. Son auteur a rappelé que le Trésor britannique avait jugé que le bilan des contrats de partenariat portant sur des marchés inférieurs à 20 millions de livres Sterling était insatisfaisant. Il a également exprimé la crainte que les contrats de partenariat s'appliquent aux petits chantiers desquels les petites et moyennes entreprises pourraient être exclues. **Le rapporteur** a précisé que certains contrats de partenariat étaient d'ores et déjà conclus avec des petites et moyennes entreprises et a jugé que le seuil proposé était trop élevé puisque le coût de construction d'un collège est d'environ 20 millions d'euros. La Commission a alors *rejeté* cet amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Michel Clément** prévoyant que la procédure de mise en concurrence visant à l'attribution du contrat ne peut intervenir qu'après un concours d'architecture dont le lauréat poursuit sa mission auprès de la personne publique tout au long du contrat. **Le rapporteur** a observé qu'il convenait de ne pas faire d'exception au principe selon lequel les contrats de partenariat peuvent couvrir l'ensemble des prestations qui lui sont liées.

La Commission a examiné un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** supprimant la possibilité de confier au partenaire privé l'encaissement des prestations dues à la personne publique. Son auteur a jugé cette disposition peu claire. Il a fait référence à un contrat de partenariat britannique concernant une prison, pour lequel le titulaire du contrat a perçu des gains de 28 millions d'euros, soit une rentabilité de 61 % et n'a reversé à la personne publique qu'une somme d'un million d'euros. Il a donc souhaité savoir si le dispositif prévu permettrait

un partage des gains avec la personne publique. **Le rapporteur** a indiqué que la disposition en cause était de nature à clarifier la situation. Il a souligné qu'elle précisait que les recettes sont perçues par le titulaire du contrat pour le compte de la personne publique. Il a rappelé qu'aujourd'hui cette pratique ne se fonde pas sur la loi et que, dès lors, il existe un risque de gestion de fait. La Commission a alors *rejeté* l'amendement.

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Michel Clément** précisant que la gestion d'un service public ne peut être déléguée au titulaire du contrat de partenariat, **le rapporteur** ayant estimé que, dans le projet de loi, le titulaire du contrat de partenariat participe au service public mais n'en assure pas la gestion.

Elle a *adopté* un amendement du **rapporteur** prévoyant que lorsque plusieurs personnes publiques passent une convention pour conclure en commun un contrat de partenariat, la personne publique chef de file est chargée de réaliser l'évaluation préalable. Son auteur a indiqué que le projet de loi prévoit que le chef de file est chargé de conduire la procédure de passation, de signer le contrat et d'en suivre l'exécution et qu'il est donc logique qu'il soit également responsable de l'évaluation préalable.

Après avoir *adopté* un amendement du **rapporteur** supprimant une disposition redondante, la Commission a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> ainsi modifié.

#### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

La Commission a *rejeté* deux amendements de **M. Jean-Jacques Urvoas** prévoyant que le titulaire du contrat de partenariat est soumis au code des marchés publics, **le rapporteur** ayant souligné que le partenaire privé devait demeurer soumis au droit commun.

**Article 2** (art. 2 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Extension du recours aux contrats de partenariat* :

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, la Commission a examiné un amendement de **M. Jean-Michel Clément** prévoyant que l'analyse comparative de l'évaluation préalable doit prendre en compte le coût global actualisé et la qualité du service rendu. **Le rapporteur** a estimé que la notion de « performance » comprenait une dimension qualitative et une dimension quantitative. Après que **M. Jean-Michel Clément** eut estimé que le coût global actualisé ne serait pas évalué dans ce cadre, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Elle a été saisie d'un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** supprimant la possibilité de se contenter d'une évaluation succincte lorsqu'il s'agit de faire face à une situation imprévisible. Son auteur s'est interrogé sur les raisons qui ont conduit le Sénat à substituer l'expression « situation imprévisible » à celle de « situation imprévue ». Après que **le rapporteur** eut précisé qu'une situation « imprévue » n'a pas été prévue alors qu'une situation imprévisible ne peut être prévue, la Commission a *rejeté* l'amendement.

Après avoir *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, la Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** précisant que le recours au contrat de partenariat peut être motivé uniquement par l'urgence et non par une « situation imprévisible ».

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Michel Clément** supprimant le nouveau cas d'éligibilité au contrat de partenariat basé sur un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que celui d'autres contrats de la commande publique.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** prévoyant que le critère d'un bilan entre les avantages et les inconvénients plus favorable que celui d'autres contrats de la commande publique est une condition supplémentaire de recours au contrat de partenariat, et non un 3<sup>ème</sup> cas de recours.

Elle a ensuite *rejeté* deux amendements de **M. Jean-Jacques Urvoas**, le premier supprimant la précision selon laquelle certains projets sont réputés présenter un caractère d'urgence jusqu'au 31 décembre 2012, le second précisant que les projets qui sont réputés présenter un caractère d'urgence doivent faire l'objet d'une évaluation favorable et non pas être exempts d'une évaluation défavorable.

La Commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du **rapporteur**. Elle a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** prévoyant que seuls les contrats de partenariat initiés après la publication de la loi pourraient être réputés présenter un caractère d'urgence, **le rapporteur** ayant indiqué que cet amendement serait satisfait par un amendement à l'article 32.

La Commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

**Article 2 bis** (art. 3 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Harmonisation des principes fondamentaux régissant le contrat de partenariat avec ceux du code des marchés publics* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 3** (art. 4 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Interdictions de soumissionner à un contrat de partenariat* :

Après avoir *adopté* un amendement de coordination du **rapporteur**, la Commission a *adopté* l'article 3 ainsi modifié.

**Article 4** (art. 5 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Possibilité de recourir à une procédure négociée pour conclure un contrat de partenariat* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 5** (art. 6 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Nombre minimal de candidatures devant être mises en concurrence – Possibilité de candidatures de groupements d'entreprises* :

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur** et a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** prévoyant que la procédure de mise en concurrence visant à l'attribution du contrat ne peut intervenir qu'après un concours d'architecture dont le lauréat poursuit sa mission auprès de la personne publique tout au long du contrat.

La Commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

**Article 6** (art. 7 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Description des procédures applicables aux contrats de partenariat* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 7** (art. 8 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Critères d'attribution d'un contrat de partenariat* :

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** rétablissant la notion d'« offre économiquement la plus avantageuse » comme critère de sélection des offres par la personne publique. Son auteur a rappelé que le Sénat lui a substitué la notion d'« offre la plus avantageuse » afin d'éviter que le mot « économiquement » ne soit interprété comme visant le moins disant. Son auteur a cependant observé que cette notion figurait dans la directive communautaire du 31 mars 2004 relative aux marchés de travaux, de fournitures et de services, qui prévoit qu'en matière de dialogue compétitif, « l'attribution du marché est faite sur la seule base du critère d'attribution de l'offre économiquement la plus avantageuse ».

La Commission a *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** définissant la notion de petites et moyennes entreprises, **le rapporteur** ayant estimé que cette précision était de nature réglementaire.

**Article 8** (art. 9 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) *Autorité compétente pour autoriser la signature d'un contrat de partenariat* :

La Commission a *adopté* cet article sans modification.

**Article 8 bis** (art. 10 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Harmonisation rédactionnelle avec l'article 6 de l'ordonnance* :

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** imposant aux personnes publiques d'indemniser de ses frais d'étude l'auteur d'un projet innovant utilisé par l'entreprise cocontractante.

**M. Charles de La Verpillière** s'étant interrogé sur la portée exacte de la rédaction de cet amendement, **son auteur** a précisé qu'il s'agissait d'éviter que l'innovation ne soit rendue publique sans bénéfice pour son auteur et estimé que les compensations financières requises devront être étudiées.

La Commission a alors *adopté* cet amendement, puis l'article 8 *bis* ainsi modifié.

**Article 9** (art. 11 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Contenu obligatoire du contrat de partenariat* :

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à assouplir les conditions dans lesquelles le cocontractant devra constituer un cautionnement pour garantir le paiement des prestataires.

Puis, elle a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

**Article 10** (art. 12 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Coordination* :

La Commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

**Article 10 bis** (art. 12-1 [nouveau] de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Rapport annuel à la personne publique sur l'exécution du contrat de partenariat* :

La Commission a *adopté* l'article 10 bis sans modification.

**Article 11** (art. 13 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004) : *Délimitation des biens appartenant au domaine public. Modalités de conclusion de baux privés pour le domaine privé* :

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** permettant éventuellement au cocontractant de la personne publique de valoriser une partie du domaine de cette dernière, qu'elle soit ou non adjacente à l'ouvrage ou l'équipement à l'origine du contrat de partenariat, son auteur ayant estimé qu'il serait trop restrictif de limiter cette possibilité aux seuls espaces jouxtant immédiatement l'ouvrage ou l'équipement.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement du **même auteur** permettant à la personne publique d'autoriser, pour les biens appartenant à son domaine privé, le titulaire du contrat de partenariat à constituer tous types de droits réels à durée limitée.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements du **même auteur**, le premier imposant l'accord exprès de la personne publique pour chacun des baux sur le domaine privé consenti au titulaire du contrat de partenariat, le second supprimant les encadrements à la cession de ces baux à un tiers.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

**Article 12** (art. 19 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juillet 2004) : *Contrats de partenariat conclus par des établissements publics de santé* :

La Commission a *adopté* l'article 12 sans modification.

**Article 13** (art. 25 de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juillet 2004) : *Contrats de partenariat conclus par des groupements d'intérêt public, des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices* :

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 13 ainsi modifié.

**Article 14** (art. 25-1 [nouveau] de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juillet 2004) : *Éligibilité aux subventions des contrats de partenariat* :

La Commission a *adopté* l'article 14 sans modification.

## CHAPITRE II

### Dispositions modifiant le code général des collectivités territoriales

**Article 15** (art. L. 1414-1, L. 1414-9, L. 1414-12, L. 1414-13 et L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales) : *Assouplissement du régime juridique des contrats de partenariat* :

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** visant à exclure la possibilité de conclure un contrat de partenariat lorsque le montant des travaux et prestations à réaliser est inférieur à 50 millions d'euros hors taxe.

Puis, elle a *rejeté* un amendement du **même auteur** imposant l'organisation par la personne publique d'un concours d'architecture pour assurer la mise en concurrence des projets avant l'attribution de tout contrat de partenariat visant à construire ou modifier un bâtiment.

Elle a également *rejeté* deux amendements du **même auteur**, le premier supprimant la possibilité de prévoir dans le contrat de partenariat que le cocontractant peut encaisser, pour le compte de la personne publique, les paiements des usagers, le second interdisant de déléguer la gestion d'un service public au titulaire du contrat de partenariat.

Puis, la Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur**, le premier de coordination, le second supprimant une disposition redondante.

Elle a ensuite *adopté* l'article 15 ainsi modifié.

#### **Après l'article 15 :**

La Commission a *rejeté* deux amendements présentés par **M. Jean-Jacques Urvoas**, le premier visant à assujettir l'attributaire du contrat de partenariat aux règles de concurrence, prévues notamment par le code des marchés publics, le second visant à soumettre aux règles applicables aux personnes publiques la passation et l'exécution des contrats signés par le titulaire d'un contrat de partenariat.

**Article 16** (art. L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales) : *Extension du recours aux contrats de partenariat :*

La Commission a été saisie d'un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** précisant que l'évaluation préalable des contrats de partenariat doit être menée avec le concours d'un organisme d'expertise choisi figurant sur une liste établie par décret, son auteur ayant relevé que cet appel obligatoire à un organisme d'expertise, prévu pour l'État, avait en revanche été négligé pour les collectivités locales.

**Le rapporteur** a émis un avis défavorable, tout estimant que ce sujet devrait être discuté en liaison avec la commission des Finances, saisie pour avis, avant la séance publique.

**M. Étienne Blanc** a rappelé que les collectivités locales pouvaient saisir la Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat (MAPPP) afin de disposer d'une expertise de qualité. Le rapporteur ayant émis des doutes sur la capacité de la MAPPP à réaliser des expertises pour la totalité des collectivités territoriales, la Commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, elle a *rejeté* deux amendements du **même auteur**, le premier précisant que l'évaluation préalable doit comporter une analyse du coût global actualisé hors taxe, ainsi que de la qualité du service rendu dans les différentes options, le second supprimant la possibilité de ne procéder, en cas de situation imprévisible, qu'à une évaluation succincte.

La Commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** précisant mieux les conditions dans lesquelles l'urgence peut autoriser la conclusion d'un contrat de partenariat et supprimant la possibilité d'invoquer une « situation imprévisible » pour la passation de tels contrats.

La Commission a également *rejeté* deux amendements du **même auteur**, le premier supprimant la possibilité de conclure des contrats de partenariat au seul motif que le bilan des avantages et inconvénients serait plus favorable si l'on recourt à cette catégorie de contrats plutôt qu'à d'autres contrats de la commande publique, le second faisant d'un tel bilan une condition cumulative lorsque l'urgence ou une situation imprévisible est invoquée pour justifier la conclusion d'un contrat de partenariat.

La Commission a ensuite *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** supprimant les dispositions conférant par exception un caractère d'urgence aux projets intéressant certains secteurs d'activité jusqu'au 31 décembre 2012, ainsi qu'un amendement du **même auteur** exigeant une évaluation préalable favorable au contrat de partenariat.

Elle a en revanche *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

**M. Jean-Jacques Urvoas** a ensuite retiré un amendement précisant que la reconnaissance dérogatoire d'un caractère d'urgence aux projets précédemment mentionnés ne pourra intervenir que pour les contrats de partenariat conclus après la publication de la loi, **le rapporteur** ayant indiqué qu'il présenterait ultérieurement un amendement ayant un objet similaire.

Puis, la Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, et l'article 16 ainsi modifié.

**Article additionnel après l'article 16** (art. L. 1414-3 du code général des collectivités territoriales) : *Harmonisation des principes fondamentaux régissant le contrat de partenariat avec ceux du code des marchés publics.*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** harmonisant la rédaction de l'article L. 1414-3 du code général des collectivités territoriales avec celle de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat, telle que modifiée par l'article 2 *bis* du projet de loi.

**Article 17** (art. L. 1414-4 du code général des collectivités territoriales) : *Interdictions de soumissionner à un contrat de partenariat :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** corrigeant les références au code du travail.

Elle a ensuite adopté l'article 17 ainsi modifié.

**Article 18** (art. L. 1414-5 du code général des collectivités territoriales) : *Possibilité de recourir à une procédure négociée pour conclure un contrat de partenariat :*

La Commission a *adopté* l'article 18 sans modification.

**Article 19** (art. L. 1414-6 du code général des collectivités territoriales) : *Nombre minimal de candidatures devant être mises en concurrence – Possibilité de candidatures de groupements d’entreprises :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**.

Elle a en revanche *rejeté* un amendement de **M. Jean-Jacques Urvoas** imposant à la personne publique d’organiser un concours d’architecte avant de conclure un contrat de partenariat visant à construire ou modifier un bâtiment.

Puis, elle a *adopté* l’article 19 ainsi modifié.

**Article 20** (art. L. 1414-7 du code général des collectivités territoriales) : *Amélioration de la procédure de dialogue compétitif :*

La Commission a *adopté* l’article 20 sans modification.

**Article 21** (art. L. 1414-8-1 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Conditions d’utilisation de la procédure négociée :*

La Commission a *adopté* l’article 21 sans modification.

**Article 22** (art. L. 1414-9 du code général des collectivités territoriales) : *Conditions d’attribution d’un contrat de partenariat :*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination présenté par le **rapporteur**, puis l’article 22 ainsi modifié.

**Article 22 bis** (art. L. 1414-10 du code général des collectivités territoriales) : *Harmonisation rédactionnelle avec les contrats de partenariat de l’État :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l’article 22 *bis* ainsi modifié.

**Article 22 ter** (art. L. 1414-11 du code général des collectivités territoriales) : *Harmonisation rédactionnelle avec l’article L. 1414-6 du code général des collectivités territoriales :*

La Commission a *adopté* un amendement de coordination présenté par le **rapporteur**, puis l’article 22 *ter* ainsi modifié.

**Article 23** (art. L. 1414-12 du code général des collectivités territoriales) : *Contenu obligatoire du contrat de partenariat conclu par une collectivité territoriale :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à assouplir les conditions selon lesquelles le cocontractant devra constituer un cautionnement pour garantir le paiement des prestataires.

Elle a ensuite *adopté* l’article 23 ainsi modifié.

**Article 24** (art. L. 1414-13 du code général des collectivités territoriales) :  
*Coordination :*

La Commission a *adopté* l'article 24 sans modification.

**Article 25** (art. L. 1414-16 du code général des collectivités territoriales) :  
*Délimitation des biens appartenant au domaine public. Modalités de conclusion de baux privés pour le domaine privé :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** permettant, le cas échéant, d'autoriser le titulaire du contrat de partenariat à valoriser une partie du domaine de la personne publique éventuellement non adjacente à l'ouvrage ou l'équipement à l'origine du contrat de partenariat.

Elle a ensuite *adopté* deux amendements du **même auteur**, le premier imposant l'accord exprès de la personne publique pour chacun des baux sur le domaine privé consenti au titulaire du contrat de partenariat, le second supprimant les encadrements à la cession de ces baux à un tiers.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 25 ainsi modifié.

**Après l'article 25 :**

La Commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Claude Sandrier visant à élargir le droit de recourir aux fonds de concours pour favoriser la réalisation de projets intéressant plusieurs communes regroupées en syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU).

**Article 26** (art. L. 112-2 du code de l'urbanisme) : *Exonération du versement pour dépassement du plafond légal de densité pour les immeubles édifiés dans le cadre d'un contrat de partenariat, d'un bail emphytéotique administratif ou hospitalier ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public :*

La Commission a *adopté* l'article 26 sans modification.

**Article 27** (art. L. 520-7 du code de l'urbanisme) : *Exonération de la redevance pour création de bureaux ou de locaux de recherche en région Île-de-France pour les immeubles édifiés dans le cadre d'un contrat de partenariat, d'un bail emphytéotique administratif ou hospitalier ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public :*

La Commission a *adopté* l'article 27 sans modification.

**Article 28** (art. 742 et 1048 ter [nouveau] du code général des impôts) : *Régime de publicité foncière pour les contrats de partenariat, les autorisations d'occupation temporaire du domaine public, les actes de bail et crédit-bail et les baux emphytéotiques administratifs ou hospitaliers :*

La Commission a *adopté* l'article 28 sans modification.

**Article 28 bis** (art. L. 1311-3 et art. L. 1615-13 [nouveau] du code général des collectivités territoriales) : *Éligibilité des baux emphytéotiques administratifs au Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) :*

La Commission a *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à prendre en compte le cas des baux emphytéotiques administratifs n'impliquant pas la remise d'un ouvrage ou la rémunération du titulaire par la personne publique.

Elle a ensuite été saisie d'un amendement du **rapporteur** visant à limiter l'éligibilité des baux emphytéotiques administratifs au FCTVA aux seuls baux dont le montant est inférieur à un seuil fixé par décret.

Son auteur a rappelé que la disposition adoptée par le Sénat ne soumet l'éligibilité au FCTVA qu'à deux conditions : une évaluation préalable du bail d'une part, l'existence d'un investissement correspondant aux besoins d'une activité non soumise à la TVA d'autre part. Il a précisé que l'amendement permettrait de recentrer le dispositif sur les plus petites collectivités, afin de leur permettre de recourir à de tels baux sans être pénalisées.

Après que le **Président Jean-Luc Warsmann** se fut interrogé sur le risque que ces diverses conditions ne conduisent à des restrictions excessives dans l'accès des collectivités locales au FCTVA et que **M. Jean-Michel Clément** eut jugé nécessaire de procéder rapidement aux évaluations préalables, la Commission a *adopté* cet amendement.

Elle a également *adopté* trois amendements du **même auteur**, le premier corrigeant une erreur de référence, les deux suivants rédactionnels.

Puis, la Commission a *adopté* l'article 28 bis ainsi modifié.

**Article 28 ter** (art. 234 *nonies* du code général des impôts) : *Exonération de la contribution annuelle sur les revenus locatifs pour les revenus provenant d'immeubles édifiés dans le cadre d'un contrat de partenariat, d'un bail emphytéotique administratif ou hospitalier ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public :*

La Commission a *adopté* l'article 28 ter sans modification.

**Article 28 quater** (art. 677 et 846 du code général des impôts) : *Exonération de la taxe de publicité foncière pour les cessions de créance dans le cadre de contrats de partenariat, d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public, d'actes de bail ou de crédit-bail et de baux emphytéotiques administratifs ou hospitaliers :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 28 quater ainsi modifié.

**Article 28 quinquies** (art. L. 524-7 du code du patrimoine) : *Exonération de la redevance d'archéologie préventive pour les immeubles édifiés dans le cadre d'un contrat de partenariat, d'un bail emphytéotique administratif ou hospitalier ou d'une autorisation d'occupation temporaire du domaine public :*

La Commission a *adopté* un amendement rédactionnel du **rapporteur**, puis l'article 28 quinquies ainsi modifié.

**Article 29** (art. L. 313-29-1 du code monétaire et financier) : *Modalités de la cession de créance sur une personne publique détenue dans le cadre d'un contrat de partenariat* :

La Commission a été saisie d'un amendement du **rapporteur** portant à 100 % la part de la rémunération correspondant aux coûts d'investissement et aux coûts financiers du contrat de partenariat qui peut faire l'objet d'une cession de créance acceptée par une personne publique. Son auteur a indiqué que si les collectivités locales sont favorables à la rédaction du Sénat qui limite cette part à 70 %, l'amendement proposé permettra aux entreprises candidates de pouvoir effectuer des montages financiers à moindre coût et répondra également au souci de rendre accessible le contrat de partenariat à des entreprises de taille plus modeste, qui ne peuvent souvent s'engager faute d'une surface financière suffisante.

**Le Président Jean-Luc Warsmann** a noté que de telles créances acceptées seraient perdues si un incident survenait pendant l'exécution du contrat.

**M. Jean-Michel Clément** a jugé qu'un plafond de 70 % offrirait une meilleure protection aux collectivités locales.

**Le rapporteur** a rappelé que les collectivités locales disposeraient par ailleurs de trois garanties pour préserver leur intérêt dans le contrat de partenariat. D'abord, la personne publique n'acceptera la cession de créance qu'après avoir constaté que l'investissement a été réalisé conformément aux prescriptions du contrat. D'autre part, le titulaire du contrat sera tenu de se libérer des dettes dont il pourra être redevable à l'égard de la personne publique. Enfin, la personne publique disposera toujours d'un moyen de faire pression sur le cocontractant, dans la mesure où la fraction de la rémunération correspondant aux coûts de fonctionnement, qui représente en moyenne plus de 30 % du total de la rémunération, ne pourra pas faire l'objet d'une cession de créance. Il a estimé préférable d'adopter la règle la plus libérale pour stimuler le recours à de tels contrats.

La Commission a alors *adopté* cet amendement et l'article 29 ainsi modifié.

**Article 30** (art. 30 de la loi n° 80-531 du 15 juillet 1980) : *Domaine d'action des sociétés pour le financement des économies d'énergie* :

La Commission a *adopté* l'article 30 sans modification.

**Article 31** (art. L. 242-1 du code des assurances) : *Dispense d'assurance pour les personnes morales assurant la maîtrise d'ouvrage d'un contrat de partenariat* :

La Commission a *maintenu la suppression* de cet article.

**Article 31 bis** (art. L. 554-2 du code de justice administrative) : *Correction d'une erreur matérielle* :

La Commission a *adopté* l'article 31 bis sans modification.

**Article 31 ter** : *Évaluation préalable obligatoire pour les autorisations d'occupation temporaire du domaine public comportant une option d'achat conclues par l'État* :

La Commission a *adopté* deux amendements du **rapporteur** procédant à des harmonisations rédactionnelles, puis l'article 31 ter ainsi modifié.

**Article 31 quater** (art. L. 234-9 du code des assurances) : *Plafonnement du montant de l'assurance dommages ouvrage devant être contractée par le maître d'ouvrage :*

La Commission a *adopté* l'article 31 quater sans modification.

**Article 32** : *Application de certaines dispositions aux contrats en cours de passation :*

**M. Jean-Jacques Urvoas** a retiré un amendement tendant à supprimer cet article, le **rapporteur** lui ayant indiqué que les difficultés relatives à l'application des dispositions du projet de loi aux contrats en cours de passation seraient résolues par l'amendement suivant.

La Commission a alors *adopté* un amendement du **rapporteur** visant à simplifier le régime d'entrée en vigueur du projet de loi, en limitant sa rétroactivité aux dispositions fiscales et, sous cette seule réserve, son champ d'application aux contrats dont l'avis d'appel public à la concurrence aura été rendu public après la publication de la loi.

La Commission a *adopté* l'article 32 ainsi rédigé.

La Commission a ensuite *adopté* l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

\*

\* \*

### **Informations relatives à la Commission**

La Commission a désigné :

— *M. Thierry Mariani*, rapporteur sur la proposition de résolution de M. Thierry Mariani sur la politique commune de l'immigration (E3678, E3679) (n° 922) ;

— *M. Charles de la Verpillière*, rapporteur sur le projet de loi instituant un droit d'accueil pour les élèves des écoles maternelles et élémentaires publiques pendant le temps scolaire obligatoire (*sous réserve de son adoption par le Sénat*).

