

# Commande publique « Il va falloir retrouver de l'agilité contractuelle »

Face à la crise, le pragmatisme doit plus que jamais guider les élus dans leur gestion des services publics, estime le délégué général de l'IGD.

**Pierre-Emeric Chabanne,**

délégué général de l'Institut de la gestion déléguée (IGD).

**F**ondation d'entreprises visant à promouvoir l'amélioration de la qualité et de la performance des services publics, notamment quand la gestion est déléguée au secteur privé, l'IGD associe les entreprises, les associations d'élus, l'Etat et les financeurs. Un poste d'observation clé des mutations de la commande publique que Pierre-Emeric Chabanne a rejoint en 2011.

**M La vague verte aux municipales devrait-elle engendrer de nouveaux modes de gestion des services publics ?**

A priori, non : nous n'observons plus de corrélation entre la couleur des élus et le recours privilégié à la gestion directe ou à la gestion déléguée (DSP). Notre « Atlas des modes de gestion des services publics locaux » a montré dès 2013 qu'aucune ville ne traite aujourd'hui uniformément ses 15 services publics : assainissement, transports urbains, éclairage public, réseaux de chaleur, déchets, etc. Et qu'aucun service public n'est géré de la même façon sur tout le territoire. Les Atlas 2015 et 2019 l'ont confirmé. Autrement dit, le choix n'est plus dogmatique, mais pragmatique. On voit même s'installer, sur un territoire donné, une mixité des modes de gestion pour un même service à la faveur de la fusion des intercommunalités. Concernant la percée écologiste, une petite incertitude demeure cependant, car il y a peu de précédents. Hormis Grenoble qui a, il est vrai, remunicipalisé certains services publics, mais en a gardé d'autres en DSP.

**M Sur quels critères le choix se fait-il alors ?**

Le poids des habitudes n'est pas négligeable. Mais le degré de technicité des services est aujourd'hui un facteur majeur : les élus estiment souvent que certains métiers très techniques, tels que l'exploitation de grands centres de congrès ou l'assainissement, ne relèvent pas de leurs compétences et préfèrent en déléguer la gestion. A l'inverse, d'autres activités considérées comme simples ont souvent été traitées en régie. C'est le cas de l'éclairage public, même si cela évolue avec la montée en puissance des économies d'énergie et des contrats performantiels. Enfin, le choix de la gestion déléguée peut être guidé par le désir de tirer profit du caractère très concurrentiel du secteur concerné.

**M La crise économique sera-t-elle, selon vous, propice à un mode de gestion plutôt qu'à un autre ?**

La crise est surtout une période propice à ce que l'Etat et les collectivités revoient leurs priorités et leurs plans d'investissement. Ils devront prendre ce qui marche, quand ça marche ! Et en matière de réduction des consommations d'énergie, axe majeur de la relance, nous constatons que c'est bien la coopération public-privé qui fonctionne le mieux, à travers les certificats d'économie d'énergie, les contrats de performance énergétique, etc. De plus, la crise va sans doute conduire à revisiter les critères d'attribution de certains contrats basés aujourd'hui sur la fréquentation, comme dans les transports publics.

**M Les collectivités ne sont-elles pas mieux armées pour faire prévaloir les impératifs liés à la transition écologique ou à la RSE lorsqu'elles conservent la maîtrise d'ouvrage ?**

Hélas, la maîtrise d'ouvrage publique n'a cessé de baisser en qualité ces dernières années. Cette évolution a commencé par l'Etat, puis les collectivités ont suivi. Nous réclavons à cor et à cri une vraie comparaison entre maîtrises d'ouvrage publique et privée. La gestion déléguée en sortirait sans nul doute gagnante car elle est soumise à des indicateurs de performance, des obligations de suivi et de transparence qui garantissent notamment le respect des objectifs de développement durable. Mais nous ne voulons pas opposer maîtrises d'ouvrage publique et privée. Dans les 10 propositions pour le plan de relance que nous avons formulées en juin, nous préconisons d'ailleurs de mettre en place des cycles de formation communs et de favoriser les échanges de compétences.

**M Quel regard portez-vous sur la boîte à outils issue de la réforme de la commande publique de 2016 et du code du même nom en vigueur depuis 2019 ?**

Pour la partie concessions, la directive européenne et sa transposition en droit français sont globalement positives. C'est plutôt le modèle hexagonal qui a prévalu, et il fonctionne bien, riche d'une longue expérience. Un petit bémol cependant : le Code de la commande publique est très centré sur les marchés publics, et il ne faudrait pas qu'un jour les concessions soient considérées comme une forme parmi d'autres de marchés publics. Nous jugeons par ailleurs que le fait d'avoir transformé le contrat de partenariat en marché de

Pour Pierre-Emeric Chabanne, « il ne faut pas se contenter, comme lors de la crise de 2008, de mettre des milliards sur la table ».



BRUNO LEVY / LE MONITEUR

partenariat, relevant du cadre juridique des marchés publics, est un grand raté. D'autant plus qu'ont été supprimés en même temps les montages similaires, tels que le bail emphytéotique administratif « aller-retour », qui étaient pourtant très utiles, par exemple pour construire des gendarmeries. Et le marché de partenariat est un parcours du combattant : en imposant des seuils de recours et des études préalables censées faire la démonstration a priori que ce montage sera meilleur pour le projet, l'Etat en a limité drastiquement l'utilisation ! Résultat, la boîte à outils est incomplète.

### **M** Faut-il revoir le cadre juridique des contrats publics ?

C'est un point fondamental de nos 10 propositions relatives à la relance. Il va falloir nous montrer collectivement intelligents dans les prochaines années et retrouver de l'agilité contractuelle. Entre les municipales et la mise à l'arrêt des procédures pendant le confinement, le risque d'un trou d'air dans la commande publique dès septembre est grand. Aussi nous militons pour l'adoption de mesures ad hoc pour un an. Il ne faut pas se contenter, comme lors de la crise de 2008, de mettre des milliards sur la table. Nous préconisons d'alléger les formalités préalables au lancement des procédures et de réduire les délais de recours contentieux, de prolonger les contrats existants, etc. Le relèvement du plafond des marchés de gré à gré à 70 000 € va dans le bon sens. Les collectivités devraient aussi - certaines commencent d'ailleurs à le faire - réévaluer l'indemnisation des candidats non retenus, ce qui favorisera encore plus la concurrence. Par exemple, un candidat qui engage 1 à 1,5 million d'euros pour participer n'est indemnisé qu'à hauteur de 500 000 € s'il perd.

### **M** Vous proposez aussi de revoir les règles de comptabilisation de l'investissement dans la dépense publique. Quels sont les enjeux ?

Nous avons publié l'an dernier un guide du PPP déconsolidant, l'idée étant de trouver des montages qui ne grèvent pas l'endettement maastrichtien de la France. Jusqu'à la crise du Covid, les autorités européennes considéraient qu'un PPP était par nature consolidant. L'exemple du tramway de Liège (Belgique), réalisé par un groupe français, a ouvert la voie. C'est un travail de longue haleine. Et, si le sujet de l'endettement public est pris avec plus de souplesse avec la crise, nous craignons un retour de bâton dans quelques mois. De la même manière, certains s'interrogent sur le caractère automatiquement déconsolidant des concessions. Ce sera un sujet d'attention pour l'IGD au cours du prochain programme ! La vigilance sera de rigueur aussi lors de la remise à plat de la directive Concessions prévue pour 2021 ou 2022.

### **M** L'IGD existera-t-il toujours en 2021 ?

Notre mandat prend fin cette année, mais nous sommes confiants. Nos membres devraient renouveler l'existence de la fondation pour un sixième programme qui marquera les vingt-cinq ans de l'Institut. Au menu, comme évoqué, les questions liées au plan de relance et à l'agilité, mais aussi à la prise en compte des risques tout au long des contrats, à la décentralisation, au retour sur investissement, à la sensibilisation des élus, à l'énergie dans les territoires, aux aides de l'Etat, ou encore à la smart city.

● Propos recueillis par Sophie d'Auzon et Fabien Renou