

Les interrogations soulevées par le volet “ valorisation domaniale ” du projet de contrat de partenariat.

Catherine Prebissy-Schnall

► To cite this version:

Catherine Prebissy-Schnall. Les interrogations soulevées par le volet “ valorisation domaniale ” du projet de contrat de partenariat.. Droit administratif, LexisNexis, 2010, pp.23. hal-01877025

HAL Id: hal-01877025

<https://hal-univ-paris10.archives-ouvertes.fr/hal-01877025>

Submitted on 19 Sep 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

« Les interrogations soulevées par le volet « valorisation domaniale » du projet de contrat de partenariat », in Chronique de Droit administratif et Droit public financier, *Droit adm.*, octobre 2010, chron. 2.

Catherine Prebissy-Schnall

Aux prises avec les réalités de la vie économique, le domaine de la personne publique est un patrimoine dont on cherche à retirer le maximum de profit. Cette exigence de rentabilité ne résulte pas seulement du contexte actuel de la performance de l'action publique. Jean Bodin faisait déjà du domaine public « le plus sûr moyen de faire fonds » (*République*, VI, 2, p. 36-38). Afin de promouvoir une gestion domaniale plus efficiente, la loi n° 2008-735 du 28 juillet 2008 comporte certaines dispositions sur la valorisation immobilière des contrats de partenariat en autorisant la conclusion de baux et la constitution de droits réels pour une durée supérieure à celle du contrat de partenariat. La question est de savoir si le modèle de valorisation du domaine par le contrat partenariat s'impose (I) compte tenu de la forte impulsion donnée par l'Etat à la politique d'aliénation des biens publics (plan pluriannuel 2010-2013 des cessions) dont l'avantage est de retirer un profit immédiat de la vente du bien (II).

I. Valoriser dans le cadre d'un contrat de partenariat

Préalablement à toute passation de contrat, il conviendra d'effectuer une délimitation du domaine de la personne publique afin que soient identifiées les zones où seront générées les recettes annexes (hors recettes perçues sur l'ouvrage même). Les biens et emprises apportés au contrat de partenariat peuvent en effet appartenir au domaine privé de la collectivité. La perception de recettes annexes par le titulaire du contrat de partenariat permet une réduction du coût global d'investissement puisque tout ou partie du montant des recettes ainsi perçues vient en déduction du loyer versé par la collectivité à son cocontractant. Si le contrat de partenariat a pour objet la construction d'un grand ensemble sportif (cf plan de construction et de rénovation des stades en vue de l'Euro 2016), le partenaire pourra utiliser certains locaux pour dégager des recettes (location de salle pour des événements, stands d'exposition de produits etc.). Un autre aspect des recettes annexes porte sur la superstructure en elle-même : il sera possible pour le cocontractant de dégager des revenus en installant des mécanismes n'entravant pas la mission de service public comme les panneaux photovoltaïques. Cette amélioration de la performance énergétique de l'infrastructure est une valorisation environnementale du domaine qui répond tant aux préoccupations de développement durable qu'aux objectifs de performance immobilière.

Mais ces recettes annexes résultent d'un montage contractuel qui peut être source de difficultés (retard dans l'attribution des autorisations d'urbanisme, d'exploitation commerciale demandées par les tiers bénéficiaires des baux; compensation par la personne publique sur ses deniers propres en cas d'absence de recettes annexes) et source d'interrogations (quel est le sort des baux en cas de fin anticipée du contrat de partenariat ? Est-il opportun de fixer une durée des baux supérieure à celle du contrat de partenariat ? Quel est le devenir des biens à l'issue du contrat ?).

II. Est-il préférable de vendre le bien et en retirer le meilleur prix ou faut-il en optimiser l'utilisation ?

La politique immobilière de cessions a un double avantage : elle permet tout d'abord de répondre à un objectif de rationalisation en permettant la vente des biens qui ne sont plus nécessaires à l'exercice de missions de service public et en permettant la valorisation au mieux des immeubles qui sont libérés. En contrepartie, les administrations sont incitées, dans le cadre de ces regroupements de services, à prendre à bail de nouveaux locaux si aucun bien domanial ne peut convenir à leurs usages. Cette politique immobilière a également pour avantage de favoriser d'autres politiques comme la politique économique (les cessions s'accompagnent souvent d'un programme de travaux de restauration important), la politique urbaine (les biens cédés sont souvent inscrits dans un quartier urbain qui sera revitalisé) ou la politique sociale (application d'une décote de 25 à 35 % sur la valeur domaniale dont bénéficient les communes pour l'acquisition de terrains de l'État lorsque ceux-ci sont destinés au logement social). Le choix entre la valorisation par la cession immobilière ou la valorisation par l'occupation privative relève d'une véritable stratégie managériale dont la démonstration est difficile à établir. Les avantages et inconvénients de chaque hypothèse de valorisation ne peuvent être examinés qu'au cas par cas. Certes, ils peuvent se fonder sur une grille d'analyse permettant de démontrer en quoi une maximisation du contrat de partenariat par le biais de revenus annexes procurés par la location de terrains serait plus rentable que la cession de ces mêmes terrains. Mais si on doit comparer le coût global du projet contractuel avec l'évolution des cours de l'immobilier, l'analyse repose en réalité sur deux variables: la variation dans le temps de la valeur foncière des biens et l'espérance de gains tirée de l'exploitation par le partenaire. La démonstration est donc difficile à établir et seul un recul de plusieurs années pourra permettre de déterminer quel est le mécanisme de valorisation domaniale le plus avantageux pour la personne publique.