



N° 112-2020

Document mis
en distribution

Le - 2 NOV. 2020

ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 02 NOV. 2020

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI DU PAYS PORTANT RELÈVEMENT TEMPORAIRE DU SEUIL DE
DISPENSE DE PROCÉDURES POUR LES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX ET
D'EXPÉRIMENTATION SUR DES MARCHÉS RÉSERVÉS,**

*présenté au nom de la commission de l'équipement, de l'urbanisme, de l'énergie et
des transports terrestres et maritimes*

par M^{me} Dylma ARO,

*Représentante à l'assemblée de la Polynésie française,
Rapporteuse du projet de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 6958/PR du 22 octobre 2020, le Président de la Polynésie française a transmis aux fins d'examen par l'assemblée de la Polynésie française, un projet de loi du pays portant relèvement temporaire du seuil de dispense de procédures pour les marchés publics de travaux et d'expérimentation sur des marchés réservés.

Ce projet, sur lequel le conseil économique, social, environnemental et culturel a rendu un avis favorable, s'inscrit dans le sillage des textes adoptés pour remédier aux conséquences de l'épidémie de covid-19 qui touche la Polynésie française.

I- Éléments de contexte

Dès le mois d'avril 2020, l'assemblée de la Polynésie française adoptait une loi du pays¹ visant à pallier les conséquences économiques, financières et sociales immédiates de la propagation de l'épidémie par le biais de mesures :

- d'ordre indemnitaire ou de trésorerie permettant aux personnes publiques contractantes d'aider les opérateurs et de protéger ces derniers des sanctions contractuelles ;
- d'ordre procédurale afin garantir la poursuite et la réussite des procédures de passation lancées par les acheteurs publics locaux.

Ces mesures applicables pendant la durée de l'état d'urgence sanitaire et prolongées de deux mois, soit jusqu'au 10 septembre 2020², doivent désormais être relayées par un nouveau dispositif destiné à tempérer les effets de la crise économique engendrée par les conséquences de l'épidémie de covid-19.

L'impact de cette crise peut être mesuré à l'aune des enquêtes des Comptes Economiques Rapides pour l'Outre-mer (*CEROM*) effectuées depuis le mois de mars 2020.

Ces enquêtes révèlent qu'en limitant l'activité économique, les mesures de confinement général prises pendant la crise sanitaire ont eu un impact négatif sur l'activité de plus de 77 % des entreprises polynésiennes. 85% des entreprises déclarent une baisse de leur activité en avril et plus de la moitié annoncent une perte de leur chiffre d'affaires supérieure à 50%.

De manière plus spécifique, le secteur de la construction enregistre une perte d'activité estimée de 70 % en mars 2020. 24 % des entreprises dont le chiffre d'affaires réalisé en mai et juin est inférieur à la normale soulignent l'insuffisance de la commande publique.

Ces constats ayant été posés, le présent projet de texte propose des mesures de relance de la commande publique destinées à soutenir la reprise des secteurs économiques prioritaires que sont le secteur du bâtiment et des travaux publics (*BTP*) et le secteur primaire (*agriculture, élevage et pêche*).

D'une durée d'application strictement limitée à celle nécessaire à la reprise de l'activité économique, il s'organise autour des deux axes principaux suivants :

- Favoriser, au moyen d'un relèvement temporaire du seuil de dispense de procédure, la passation des marchés publics de travaux, accessibles rapidement à toutes les entreprises du secteur, au premier rang desquelles les plus modestes ;
- Faciliter l'achat, par l'ensemble des acheteurs publics, de produits agricoles et de la mer frais grâce à la promotion de circuits d'approvisionnements courts (*commercialisation sans ou avec un seul intermédiaire*) en réservant, à titre expérimental, l'accès direct des consultations aux professionnels de la terre et de la mer.

¹ Loi du pays n° 2020-13 du 21 avril 2020 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des marchés publics, des délégations de service public et des concessions d'aménagement pendant la crise sanitaire née de l'épidémie covid-19.

² Article 1^{er} de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions : « I- L'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 est prorogé jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. ».

Il concerne tous les acheteurs publics relevant du champ d'application du code polynésien des marchés publics, à savoir la Polynésie française et ses établissements publics ainsi que les communes et leurs établissements publics et groupements, qui sont des acteurs à part entière de la relance économique.

II- Présentation du projet de texte

Enonçant des règles transitoires, le projet de loi du pays n'a pas pour objet de modifier le code polynésien des marchés publics.

Il se divise en deux chapitres reprenant les deux axes précités, qui contiennent respectivement deux et trois articles. Son sixième et dernier article aborde son entrée en vigueur et circonscrit son applicabilité à deux ans à compter de sa date d'entrée en vigueur pour des marchés engagés postérieurement à cette même date.

A. Des mesures visant à faciliter et accélérer la passation des marchés publics de travaux afin de relancer l'activité économique dans le secteur du Bâtiment et des Travaux Publics (BTP)

Le secteur du BTP regroupe toutes les activités de conception et de construction de bâtiments publics et privés, industriels ou non, recouvrant des prestations de gros œuvre (*structure du bâti*) et de second œuvre (*finitions*), ainsi que les infrastructures (*routes, canalisations, etc.*)³.

Selon les chiffres de l'Institut de la statistique de la Polynésie française, en 2018, il génère à lui seul 54 milliards de chiffre d'affaires⁴. Sa contribution au produit intérieur brut (*PIB*) atteste de son importance dans l'économie du Pays puisqu'il y contribue pour environ 5%⁵. Enfin, ce secteur mobilise une main d'œuvre nombreuse. En effet, il regroupe 9% de l'activité salariée, 17 % des entreprises du secteur marchand et un tiers du chiffre d'affaires global des entreprises. Deux tiers des entreprises se rattachent à l'activité de second œuvre, majoritairement composée de très petites entreprises, et un tiers est spécialisé dans le gros œuvre.

Dans l'objectif de soutenir l'activité de ce secteur, les mesures prévues par le chapitre I du projet de loi du pays visent à faciliter et accélérer la passation des marchés publics de travaux.

Précisons au préalable qu'aux termes de l'article LP 122-2 du code polynésien des marchés publics, les marchés publics de travaux ont pour objet soit l'exécution, soit la conception et l'exécution d'un ouvrage ou de travaux de bâtiment ou de génie civil répondant à des besoins précisés par l'acheteur public qui en exerce la maîtrise d'ouvrage.

Par ailleurs, parmi les trois cas prévus par l'article LP 223-3 du code polynésien des marchés publics permettant de passer un marché sans publicité ni mise en concurrence, le premier a trait aux marchés qui ont pour objet de répondre à un besoin dont la valeur globale estimée est inférieure à 8 millions FCFP hors taxes ou aux lots qui remplissent certaines conditions suivantes :

- La valeur estimée de chaque lot concerné est inférieure à 8 millions FCFP hors taxes ;
- Le montant cumulé de ces lots n'excède pas 30% de la valeur totale estimée de tous les lots.

Par dérogation à cette disposition, et uniquement en ce qui concerne les marchés publics de travaux, **l'article LP 1** du projet de texte prévoit de porter le seuil de dispense de procédure à 15 millions FCFP hors taxes.

Ainsi, à compter de l'entrée en vigueur du dispositif, les acheteurs publics polynésiens pourront conclure un marché public de travaux sans publicité ni mise en concurrence préalables pour répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à 15 millions FCFP hors taxes.

La souplesse et l'effet d'accélération induits par la mesure inciteraient les services acheteurs du Pays tout autant que les communes à mobiliser sans délai les entreprises pour engager notamment des travaux d'entretien, de réparation ou de rénovation légère, tels que des travaux de rénovation énergétique par exemple.

³ Définitions issues du point de conjoncture mensuel relatif à l'indice et l'index mensuels du BTP de septembre 2020 : <https://www.ispf.pf/docs/default-source/publi-pf-btp-indice/pc-btp-2020-09.pdf?sfvrsn=4>

⁴ <https://www.ispf.pf/docs/default-source/publi-pf-bilans-et-etudes/peb-01-2020-1195-bilan-construction-2018.pdf?sfvrsn=6>

⁵ <https://www.ispf.pf/themes/SystemeProductif/Construction.aspx>.

Ces dispositions seront également applicables aux « petits lots » qui portent sur des travaux dont le montant est inférieur à 15 millions FCFP hors taxes, à condition que le montant cumulé de ces lots n'excède pas 30 % de la valeur totale estimée de tous les lots.

En parallèle des grands projets de construction et d'aménagements mis en œuvre par la Polynésie française, l'effort de relance de l'activité économique pourrait alors concerner également une multitude de chantiers, que leur taille a priori plus modeste rendrait plus accessibles aux très petites entreprises (*TPE*).

Cependant, si cette souplesse complémentaire est indispensable à la relance de l'économie, les acheteurs publics restent soumis au respect des principes de la commande publique rappelés par les articles 28-1 et 49 de la loi organique statutaire, et notamment, la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures.

Pour en assurer le respect, le texte :

- rappelle aux acheteurs publics qu'ils restent tenus a priori de respecter les règles de bonne gestion définies par l'article LP 223-3 du code. Ces derniers devront donc, comme pour tous les marchés passés sans publicité ni mise en concurrence préalables, veiller à « *choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin* » (**article LP 1**) ;
- et garantit a posteriori la transparence des choix opérés par les acheteurs publics en imposant la publication mensuelle d'un état récapitulatif des marchés publics de travaux signés au cours du mois échu lorsque leur montant est compris entre 8 et 15 millions FCFP (**article LP 2**).

B. Un dispositif expérimental applicable à certains achats de produits agricoles ou de la mer

Afin de soutenir les agriculteurs, éleveurs et pêcheurs, dont l'activité a été très fortement impactée par les mesures prises pour limiter l'épidémie, le chapitre II du projet de loi du pays entend faciliter l'achat de denrées alimentaires fraîches produites grâce au développement de circuits courts de commercialisation dans le domaine des produits agricoles ou de la mer.

En application de l'article LP 225-1 du code polynésien des marchés publics, il est possible de réserver un marché public ou un des lots d'un marché public à des structures qui emploient en majorité des travailleurs handicapés qui, en raison de la nature ou de la gravité de leurs déficiences, ne peuvent exercer une activité professionnelle dans des conditions normales. Dans ce cas, l'avis d'appel public à la concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, les documents de la consultation, doivent faire mention de la disposition concernée.

Au plan national, les « marchés réservés » ont un champ d'application plus large puisque, outre les structures employant des personnes handicapées, ils peuvent bénéficier aux « entreprises de l'économie sociale et solidaire » définies à l'article 1^{er} de la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 relative à l'économie sociale et solidaire ou à des structures équivalentes.

À titre expérimental, l'**article LP 3** élargit le champ d'application du dispositif des « marchés réservés » polynésien aux agriculteurs, éleveurs et pêcheurs titulaires d'une carte professionnelle telle que délivrée par la Chambre de l'agriculture et de la pêche lagonaire de la Polynésie française (*CAPL*) ou équivalent ou d'une licence de pêche professionnelle, telle que délivrée par la Direction des ressources marines, ou équivalent.

Dans le but d'assurer la fraîcheur et la fiabilité des produits, le respect de la saisonnalité et la rapidité des approvisionnements, le champ d'application du dispositif proposé est circonscrit aux produits agricoles ou de la mer frais ou n'ayant subi aucune transformation, commercialisés directement par les agriculteurs, éleveurs et pêcheurs ou passés par un seul intermédiaire.

Cette mesure contribue à valoriser le rôle des acteurs du secteur primaire, notamment en confortant leur situation – souvent déséquilibrée – vis-à-vis des distributeurs, tout en maintenant le principe général de mise en concurrence, dont les modalités de mise en œuvre demeurent attachées à la comparaison du montant prévisionnel des besoins aux seuils de procédures de droit commun du code polynésien des marchés publics.

Par ailleurs, elle n'introduit aucune discrimination géographique en maintenant le principe d'une concurrence entre les acteurs de la catégorie. Ainsi, à titre d'exemple, un agriculteur ou un pêcheur résidant dans la commune de Paea pourra proposer sa production à la commune de Papara et inversement.

Dans tous les cas, lorsque le montant du besoin en denrées alimentaires répondant à la définition du texte, qu'il s'agisse d'un marché unique ou d'un lot d'une consultation, s'avère inférieur au seuil de dispense de procédure de 8 millions FCFP hors taxes, le texte rappelle l'obligation pour les acheteurs de « *ne pas contracter systématiquement avec un même agriculteur, éleveur ou pêcheur lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin* » (**article LP 5**).

De surcroît, la durée d'un marché attribué en application du présent dispositif expérimental est limitée à six mois (**article LP 5**), d'une part, afin de ne pas conférer un caractère dissuasif à l'engagement d'approvisionnement à souscrire par les professionnels qui pourrait paraître disproportionné par rapport aux capacités des plus modestes et, d'autre part, dans le but d'imposer un renouvellement régulier des titulaires des marchés.

S'inscrivant dans un objectif d'autosuffisance alimentaire, ce dispositif ouvre la voie à un projet de loi de pays visant à instituer un quota de produits locaux dans les cantines scolaires qui sera prochainement soumis à l'assemblée.

III-Travaux en commission

Le présent projet de loi du pays a été examiné par la commission de l'équipement, de l'urbanisme, de l'énergie et des transports terrestres et maritimes lors de sa réunion du 30 octobre 2020.

S'agissant des marchés publics de travaux, certains membres de la commission ont émis le souhait, non suivi, de prévoir, en sus de l'état récapitulatif mensuel mentionné à l'article LP 2, la publication d'un état récapitulatif annuel.

* * * * *

À l'issue des débats, le projet de loi du pays portant relèvement temporaire du seuil de dispense de procédures pour les marchés publics de travaux et d'expérimentation sur des marchés réservés, a recueilli un vote favorable des membres de la commission.

En conséquence, la commission de l'équipement, de l'urbanisme, de l'énergie et des transports terrestres et maritimes propose à l'assemblée de la Polynésie française d'adopter le projet de loi du pays ci-joint.

LA RAPPORTEURE

Dylma ARO



ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004

SESSION [ORDINAIRE OU EXTRAORDINAIRE]

PROJET DE LOI DU PAYS

(NOR : SGG2021395LP-3)

portant relèvement temporaire du seuil de dispense de procédures pour les marchés publics de travaux et d'expérimentation sur des marchés réservés

L'assemblée de la Polynésie française a adopté le projet de loi du pays dont la teneur suit :

Travaux préparatoires :

- Avis n° 47/2020/CESEC du 23 septembre 2020 du Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française ;
 - Arrêté n° 1634 CM du 22 octobre 2020 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
 - Examen par la commission de l'équipement, de l'urbanisme, de l'énergie et des transports terrestres et maritimes le 30 octobre 2020 ;
 - Rapport n° du de M^{me} Dylma ARO, rapporteure du projet de loi du pays ;
 - Adoption en date du
-

CHAPITRE I - RELÈVEMENT TEMPORAIRE DU SEUIL DE DISPENSE DE PROCÉDURE POUR LES MARCHÉS PUBLICS DE TRAVAUX

Article LP 1.- Par dérogation au 1° de l'article LP 223-3 du code polynésien des marchés publics, un marché public de travaux peut être passé sans publicité ni mise en concurrence préalable lorsqu'il a pour objet de répondre à un besoin dont la valeur estimée est inférieure à quinze millions de francs CFP hors taxes.

Cette disposition est applicable aux lots qui portent sur des travaux et qui remplissent les deux conditions cumulatives suivantes :

- 1° La valeur estimée de chaque lot concerné est inférieure à quinze millions de francs CFP hors taxes,
- 2° Le montant cumulé de ces lots n'excède pas 30 % de la valeur totale estimée de tous les lots.

Les acheteurs veillent à choisir une offre pertinente, à faire une bonne utilisation des deniers publics et à ne pas contracter systématiquement avec un même opérateur économique lorsqu'il existe une pluralité d'offres susceptibles de répondre au besoin.

Article LP 2.- Pour les marchés publics de travaux passés dans les conditions fixées à l'article LP 1 dont le montant est compris entre huit et quinze millions de francs CFP hors taxes, l'autorité compétente envoie mensuellement pour publication, un état récapitulatif de tous les marchés signés au cours du mois échu.

Cet état récapitulatif est inséré au Journal Officiel de la Polynésie française. Il comporte des données essentielles relatives au contenu des marchés signés dont la liste est fixée par arrêté pris en conseil des ministres.

CHAPITRE II - DISPOSITIF EXPÉRIMENTAL APPLICABLE À CERTAINS ACHATS DE PRODUITS AGRICOLES OU DE LA MER

Article LP 3.- Des marchés ou des lots d'un marché qui portent exclusivement sur l'achat de produits agricoles ou de la mer frais ou n'ayant subi qu'une transformation, dont la commercialisation proposée directement ou avec un seul intermédiaire doit garantir des conditions de fraîcheur, le respect de la saisonnalité, la fiabilité et la rapidité des approvisionnements, peuvent être réservés par les acheteurs publics aux agriculteurs, éleveurs et pêcheurs, personnes physiques ou morales, titulaires soit d'une carte professionnelle telle que délivrée par la Chambre d'agriculture et de la pêche lagonaire, ou équivalent, soit d'une licence de pêche professionnelle, telle que délivrée par la Direction des ressources marines, ou équivalent.

Article LP 4.- L'avis d'appel public à la concurrence ou, en l'absence d'un tel avis, les documents de la consultation, font mention des dispositions de l'article LP 3.

Article LP 5.- Lorsque l'acheteur public fait usage de la faculté mentionnée à l'article LP 3, il veille à ne pas contracter systématiquement avec un même agriculteur, éleveur ou pêcheur lorsqu'il existe une pluralité d'offres potentielles susceptibles de répondre au besoin.

La durée d'un marché attribué dans les conditions fixées par l'article LP 3 ne peut être supérieure à six mois.

Article LP 6.- La présente loi du pays est applicable pendant une durée de deux ans à compter de sa date d'entrée en vigueur aux marchés publics pour lesquels une consultation est engagée ou un avis d'appel public à la concurrence est envoyé à la publication postérieurement à cette même date.

Délibéré en séance publique, à Papeete, le

La secrétaire,

Le président,

Béatrice LUCAS

Gaston TONG SANG