



N° 131-2025

ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 24 SEP. 2025

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI DU PAYS PORTANT MODIFICATION DE LA LOI DU PAYS N° 2009-21
DU 7 DÉCEMBRE 2009 RELATIVE AU CADRE RÉGLEMENTAIRE DES DÉLÉGATIONS DE
SERVICE PUBLIC DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE ET DE SES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS**

*présenté au nom de la commission de l'équipement, de l'aménagement du territoire
et des transports*

par M. Cliff LOUSSAN et M^{me} Frangélica BOURGEOIS-TARAHU

*Représentants à l'assemblée de la Polynésie française,
Rapporteurs du projet de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 5555/PR du 12 août 2025, 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 modification de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics.

Propos liminaire

Eu égard aux dispositions des articles 28-1 et 49 de la loi organique statutaire, la Polynésie française fixe les règles applicables à la commande publique du Pays, des communes, de leurs groupements et de leurs établissements publics dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficacité de la commande publique et de bon emploi des deniers publics.

Dès lors, la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 prévoit les modalités de passation et d'exécution des délégations de service public (DSP) de la Polynésie française et de ses établissements publics et mentionne qu'en règle générale de tels contrats ne peuvent être conclus qu'après une procédure de publicité et de mise en concurrence.

Ce texte définit la délégation de service public comme un « *contrat par lequel une personne morale de droit public confie, sous son contrôle, la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service* ».

I- De la délégation de service public non soumise à la procédure de mise en concurrence

a. Cadre réglementaire

En 2018, la loi du pays n° 2009-21 citée supra a été modifiée, soustrayant aux règles de la commande publique les délégations de service confiées par les établissements publics à l'une de leurs filiales.

En effet, l'article LP 28 de cette loi du pays établit un régime dérogatoire qui exempte certaines délégations de service public des formalités de mise en concurrence prévue. Pour ce faire, le service délégué doit être confié à un établissement public et l'activité déléguée doit expressément figurée dans les statuts dudit établissement.

Les alinéas 2 à 5 de cet article disposent dès lors que ce régime dérogatoire s'applique également lorsqu'un établissement public confie, après agrément du gouvernement notamment sur son étendue et ses modalités, la gestion d'un service public dont il a la responsabilité à une société filiale (au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce).

La délégation de service public de l'autorité délégante vers l'une de ses filiales est validée et adoptée par une délibération de son conseil d'administration.

Cette décision détermine les modalités du transfert de gestion ainsi que celles du contrôle auquel l'établissement public doit procéder sur les conditions de gestion du service public et les informations communiquées à la Polynésie française préalablement à son agrément ainsi que sur les changements affectant la société filiale comme le contrôle qu'elle peut être amenée à exercer sur celle-là.

Le même acte prévoit que la société mère se substitue de plein droit à la nouvelle entreprise titulaire du contrat en cas de défaillance de celle-ci pour l'exécution du service public.

b. Les motifs de ce régime dérogatoire

Comme indiqué supra, les alinéas 2 à 5 de l'article LP 28 de la loi du pays n° 2009-21 prévoient que, par exception, un établissement public peut confier une DSP de gré à gré à l'une de ses filiales.

Ces dispositions avaient été introduites par la loi du pays n° 2018-42 du 27 décembre 2018 dans le but de prévoir, pour de tels contrats, la mise en œuvre d'un régime de quasi-régie (ou régime « *in house* ») dispensant l'établissement public considéré de réaliser une mise en concurrence pour déléguer à l'une de ses filiales les services publics dont il a la charge.

Elles avaient pour objet de soustraire de l'ensemble du cadre réglementaire normalement applicable à ce type de contrat les DSP attribuées par les établissements publics à leurs filiales (en particulier les règles de publicité et de mise en concurrence).

A priori, il s'agissait ici de viser le secteur des postes et télécommunications en particulier, pour *« permettre à l'opérateur public [Office des postes et télécommunications] de faire face aux nouveaux défis qui se présenteraient à lui dans ses différents secteurs d'activité (secteur postal, services financiers, services de télécommunications) en confiant à ses filiales dédiées les services publics en cause »*.

Dès lors, l'objectif de filialisation de ces activités était de garantir le maintien des missions de service public et d'intérêt général dont l'établissement « OPT » avait la charge. Pour rappel, l'OPT est l'opérateur public historique de la Polynésie française chargé du courrier postal, des télécommunications et des services financiers de base. Il a le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial et, à ce titre, il exerce des missions de service public mais aussi, via ses filiales, des activités commerciales entrant dans la sphère concurrentielle (comme la fourniture de l'accès à internet, par exemple).

Ainsi, la société mère « OPT » a passé une convention de DSP, le 31 décembre 2018, avec sa filiale, la « SAS Onati », actant le transfert de la gestion du service public des télécommunications. De même pour le secteur postal, avec une autre filiale de l'OPT, « Fare Rata », habilitée à exercer des missions de services public, dans le cadre de DSP confiées de gré à gré par l'OPT, et d'intérêt général.

c. Du contentieux entre l'OPT et la "Pacific Mobile Telecom"

En 2022, la société « Pacific Mobile Telecom » (PMT) a contesté l'attribution de la délégation de service public par l'OPT à Onati, faite sans publicité ni mise en concurrence. Bien que le tribunal administratif de Papeete eu considéré ce recours comme tardif, il avait fait droit à la demande de PMT de transmettre sa requête au Conseil d'État pour qu'il se prononce sur la conformité de la loi du pays avec les principes généraux du droit.

De son côté, la Polynésie française faisait valoir que ce régime dérogatoire se justifiait par la *« configuration particulière du territoire »* qui *« rendrait la gestion de ces services publics insuffisamment rentables pour des opérateurs privés »*.

Dans une décision rendue le 29 décembre 2023, le Conseil d'État a jugé l'attribution de la délégation de service public à Onati, par sa maison-mère (OPT) *« contraire aux exigences constitutionnelles de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures applicables en matière de commande publique, ainsi qu'à l'article 28-1 de la loi organique du 27 février 2004 »*.

En conséquence, par un jugement du 25 juin 2024, le tribunal administratif de Papeete a annulé la décision implicite du Président de la Polynésie française de refuser d'abroger les dispositions faisant l'objet du grief et l'a enjoint de *« convoquer le conseil des ministres afin que soit arrêté un projet de loi du pays en vue d'abroger les alinéas 1 à 5 de l'article LP 28 de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement »*.

II- Sur les modifications de la loi du pays n° 2009-21 à la suite de la décision du tribunal administratif de Papeete

a. Des projets de loi du pays visant à encadrer les subdélégations au sein de l'OPT

Afin de répondre aux injonctions du tribunal administratif de Papeete, le gouvernement a entrepris la rédaction de trois projets de texte, poursuivant trois objectifs principaux :

- l'abrogation des alinéas 2 à 5 de la loi du pays n° 2009-21 ;
- la mise en œuvre d'un régime dérogatoire applicable au secteur des postes et des télécommunications ;
- la modification du code des postes et télécommunications (CPT) polynésien, dans le but de créer un régime de quasi-régie « adapté » dispensant l'OPT de réaliser une mise en concurrence pour déléguer les services publics dont il a la charge à l'une de ses filiales.

Ainsi, ces projets de texte étaient censés supprimer la possibilité pour l'OPT de déléguer directement ses services à ses filiales sans appel d'offres. Sauf qu'à la place, le texte introduisait une « quasi-régie » qui permettrait à l'OPT de continuer à subdéléguer à ses filiales, mais sous un contrôle renforcé.

La « quasi-régie » permettrait alors, pour le Pays, de maintenir un puissant contrôle public sur des secteurs sensibles, comme celui des télécommunications, et d'assurer la continuité du service public dans des zones peu rentables pour les opérateurs privés, notamment dans les archipels éloignés.

Or, le principe de la quasi-régie est qu'une filiale peut gérer un service public sans appel d'offres tant qu'elle réalise plus de 80 % de son activité en missions de service public pour le compte de l'établissement public qui la contrôle. Il appert hélas qu'Onati demeure l'opérateur majeur de fourniture internet en Polynésie française et qu'il ne semble pas réaliser 80 % de son activité en faveur du service public.

b. Des avis défavorables rendus lors des consultations obligatoires

Consultée sur ces projets de texte, l'Autorité polynésienne de la concurrence (APC) a fondé sa critique sur l'absence de distinction claire entre les activités de service public, qui doivent rester dans le giron des filiales de l'OPT, et les activités concurrentielles. En effet, cela reviendrait à permettre à ces filiales, sous couvert de leurs missions de service public, de bénéficier d'un important avantage concurrentiel vis-à-vis d'opérateurs privés, en échappant aux règles de concurrence.

L'APC a, en effet, estimé que la finalité poursuivie par ces textes était contraire aux principes de financement des services publics et des règles de concurrence, arguant que « *le financement des activités de service public doit reposer sur des ressources spécifiques et transparentes, sans avoir recours aux revenus issus d'activités concurrentielles* ».

De ce fait, l'Autorité a rendu un avis¹ défavorable, recommandant ainsi de renoncer à l'exception de quasi-régie et de procéder par appel d'offres, en veillant à séparer les entités investies d'une mission de service public (type gestion des infrastructures) et les entités (commerciales) actives sur les marchés en concurrence.

Consulté sur ces projets de texte, le Conseil économique, social, environnemental et culturel (CESEC) a également rendu un avis² défavorable.

c. De la nécessité d'abroger les dispositions litigieuses

Compte tenu des avis supra, le gouvernement a décidé de ne pas maintenir les projets de loi du pays susmentionnés. Celui-ci reconnaît toutefois la nécessaire refonte en profondeur du cadre réglementaire du secteur des télécommunications, incluant notamment la clarification des frontières entre activités de service public et activités commerciales, la définition des règles claires en matière d'itinérance, une segmentation des zones de télécoms en Polynésie française, la redéfinition des missions de service public, le renforcement de missions de régulation du secteur, etc.

En conséquence, et pour entamer cette démarche, il est proposé de s'atteler à l'abrogation des dispositions litigieuses, en l'espèce l'abrogation des alinéas 2 à 5 de l'article LP 28 de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2001 précitée.

III- Les travaux en commission

L'examen du présent projet de loi du pays en commission, le 19 septembre 2025, a suscité des débats principalement portés d'une part, sur la nécessité de répondre par ce texte à une injonction de la juridiction administrative et, d'autre part, sur l'impact de l'abrogation des dispositions concernées sur la délégation de service public et le fonctionnement de l'OPT.

À ce dernier titre, cette abrogation n'emporte aucune conséquence sur la DSP de l'OPT. En effet, le code des postes et télécommunications prévoient déjà que le groupe public OPT est chargé d'exécuter les missions de service public du courrier et des télécommunications.

¹ Avis APC 2024-A-07 du 10 octobre 2024

² Avis CESEC n°s 33/2024, 34/2024 et 35/2024 du 8 octobre 2024

Des travaux seront par ailleurs lancés en 2026 sur la refonte de la notion de service public, du périmètre auquel il se rapporte et des modes de financement.

Enfin, dans un objectif de garantir des services concurrentiels dans les archipels éloignés, un projet de loi du pays relatif à l'itinérance mobile sera prochainement transmis à l'assemblée et ambitionne de faciliter l'accès des opérateurs concurrents (PMT et Viti) aux archipels par une location des infrastructures de l'OPT, sous la supervision du Pays qui agira en qualité de régulateur.

* * * * *

À l'issue des débats, le projet de loi du pays portant modification de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics a recueilli un vote favorable de la majorité des membres de la commission.

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

LES RAPPORTEURS

Cliff LOUSSAN

Frangélica BOURGEOIS-TARAHU

TABLEAU COMPARATIF

Projet de loi du pays portant modification de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics
(Lettre n° 5555/PR du 12-8-2025)

DISPOSITIONS EN VIGUEUR	MODIFICATIONS PROPOSÉES
Loi du Pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics	
VII – DES RÉGIMES DÉROGATOIRES 3° Délégation de service public non soumise à la procédure	
Art. LP 28 Les dispositions des articles LP. 1er à LP. 27 ne s'appliquent pas aux délégations de service public lorsque ce service est confié à un établissement public et à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts de l'établissement. Ce régime dérogatoire s'applique également lorsqu'un établissement public confie, après agrément du gouvernement notamment sur son étendue et ses modalités, la gestion d'un service public dont il a la responsabilité à une société filiale au sens de l'article L. 233-1 du code du commerce. La délégation de service public de l'autorité délégante vers l'une de ses filiales est validée et adoptée par une délibération de son conseil d'administration. Cette décision détermine les modalités du transfert de gestion ainsi que celles du contrôle auquel l'établissement public doit procéder sur les conditions de gestion du service public et les informations communiquées à la Polynésie française préalablement à son agrément ainsi que sur les changements affectant la société filiale comme le contrôle qu'elle peut être amenée à exercer sur celle-là. Le même acte prévoit que la société mère se substitue de plein droit à la nouvelle entreprise titulaire du contrat en cas de défaillance de celle-ci pour l'exécution du service public.	Art. LP 28 Les dispositions des articles LP. 1er à LP. 27 ne s'appliquent pas aux délégations de service public lorsque ce service est confié à un établissement public et à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts de l'établissement.



ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004

SESSION [ORDINAIRE OU EXTRAORDINAIRE]

PROJET DE LOI DU PAYS

(NOR : ADN2420251LP-9)

portant modification de la loi du pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics

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

Travaux préparatoires :

- Avis n° 2024-A-07 du 1^{er} octobre 2024 de l'Autorité Polynésienne de la Concurrence ;
 - Avis n° 33/2024 CESEC du 8 octobre 2024 du Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Polynésie française ;
 - Arrêté n° 1498 CM du 12 août 2025 soumettant un projet de loi du pays à l'assemblée de la Polynésie française ;
 - Examen par la commission de l'équipement, de l'aménagement du territoire et des transports le 19 septembre 2025 ;
 - Rapport n° du de M. Cliff LOUSSAN et M^{me} Frangélica BOURGEOIS-TARAHU, rapporteurs du projet de loi du pays ;
 - Adoption en date du ;
-

Article LP 1.- Les alinéas 2 à 5 de l'article LP. 28 de la loi du Pays n° 2009-21 du 7 décembre 2009 relative au cadre réglementaire des délégations de service public de la Polynésie française et de ses établissements publics sont supprimés.

Délibéré en séance publique, à Papeete, le

La secrétaire,

Le Président,

Odette HOMAI

Antony GEROS