

SANTÉ

ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES,
DE LA SANTÉ
ET DES DROITS DES FEMMES

MINISTÈRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS

Direction générale de l'offre de soins

Sous-direction du pilotage de la performance des acteurs de l'offre de soins

Bureau de l'efficacité des établissements publics et privés (PF1)

Direction du budget

6^e sous-direction

Bureau des comptes sociaux et de la santé

Instruction interministérielle DGOS/PF1/DB n° 2015-246 du 24 juillet 2015 relative aux modalités de recours aux contrats mentionnés à l'article 34 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques

NOR : AFSH1518222J

Validée par le CNP le 17 juillet 2015. – Visa CNP 2015-117.

Calendrier: application à compter du 1^{er} janvier 2015.

Catégorie: directives adressées par les ministres aux services chargés de leur application.

Résumé: la présente instruction a pour objet de préciser les modalités de mise en œuvre, pour les établissements publics de santé et les structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale, de l'article 34 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 (LPFP).

Mots clés: établissements publics de santé – structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale – contrats – partenariats publics-privés – contrat de partenariat – baux emphytéotiques administratifs – baux emphytéotiques hospitaliers – crédit-bail – autorisation d'occupation temporaire – loi de programmation des finances publiques.

Annexes:

Article 34 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 (LPFP);

Synthèse des principales opérations entrant ou non dans le périmètre d'application de l'article 34.

La ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et le ministre des finances et des comptes publics à Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé; Mesdames et Messieurs les directeurs d'établissements publics de santé (pour mise en œuvre); Mesdames et Messieurs les délégués du directeur général des finances publiques; Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux et départementaux des finances publiques (pour information).

1. Contexte et objectifs de l'instruction

L'article 34 de la loi n° 2014-1653 du 29 décembre 2014 de programmation des finances publiques pour les années 2014 à 2019 (LPFP, cf. annexe 1) pose aux établissements publics de santé (EPS) et aux structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale publique un principe d'interdiction de recours direct aux contrats de type partenariats public-privé (PPP) qui ont pour objet « la réalisation, la modification ou la rénovation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels répondant à un besoin précisé par la collectivité publique et destinés à être mis à sa disposition ou à devenir sa propriété ».

La présente instruction a pour objectif de préciser le champ d'application de ce principe d'interdiction du recours direct énoncé par l'article 34 et ses modalités de mise en œuvre.

2. Champ d'application

L'article 34 interdit aux EPS et aux structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale de recourir aux contrats de partenariat (CP) et aux contrats suivants lorsqu'ils ont pour objet la réalisation, la modification ou la rénovation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels répondant à un besoin précisé par la collectivité publique et destinés à être mis à sa disposition ou à devenir sa propriété :

- baux emphytéotiques administratifs (BEA) ;
- baux emphytéotiques hospitaliers (BEH) ;
- contrats de crédit-bail ;
- autorisations d'occupation temporaire (AOT).

Ce champ d'application est circonscrit dans la mesure où il n'inclut pas les opérations d'acquisition. Les opérations de réalisation, de modification ou de rénovation mentionnées à l'article 34 impliquent en effet une transformation du bien acquis par la personne publique. N'entrent donc dans le périmètre de l'interdiction de recours direct que les opérations impliquant une transformation du bien.

Par conséquent, les EPS et structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale sont donc toujours autorisés à recourir directement aux contrats de crédit-bail et autorisations d'occupation temporaire pour :

- l'acquisition d'un équipement standard ou courant, au sens d'achat de fournitures, de biens meubles et immeubles qui n'impliquent pas de transformation du bien.

Ainsi par exemple l'achat d'un matériel de reprographie ou d'équipements médicaux par la voie du crédit-bail est autorisé si le pouvoir adjudicateur ne modifie pas les procédés de fabrication ou les caractéristiques du matériel pour l'adapter aux particularités de ses besoins ;

- les AOT de courte durée (ex. AOT pour l'organisation d'un événement dans les locaux de l'établissement), les AOT visant à mettre à disposition des locaux de l'établissement (ex. plateaux techniques) à des groupements de coopération sanitaire ou à des professionnels de santé libéraux, les AOT pour des boutiques habituellement hébergées dans les établissements pour proposer des prestations (télévision, boissons, journaux, etc.) sont autorisées...

Par ailleurs, les contrats portant sur des opérations qui ne répondent pas aux deux conditions cumulatives suivantes n'entrent pas dans le périmètre d'interdiction de recours direct :

- le besoin est précisé par l'EPS ou la structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale ;
- les biens sont destinés à être mis à disposition ou à devenir la propriété de l'EPS ou de la structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale.

Par conséquent, les EPS et structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale sont donc toujours autorisés à recourir directement aux contrats de crédit-bail et aux autorisations d'occupation temporaire pour une opération qui ne répondrait pas à un besoin précisé par l'EPS mais par la structure privée signataire du contrat. Ainsi par exemple, un contrat entre une structure privée (ex. établissement de santé privé) et un EPS n'entre pas dans le périmètre d'interdiction si le besoin est défini par la structure privée.

3. Modalités de mise en œuvre

Les modalités de recours aux contrats mentionnés à l'article 34 de la LPFP sont les suivantes :

- pour les contrats n'entrant pas dans le champ d'application de l'article 34 de la LPFP précisé ci-dessus, les EPS et structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale pourront continuer à les conclure directement. La procédure est inchangée par rapport à celle qui prévalait avant l'entrée en vigueur de la LPFP au 1^{er} janvier 2015 ;
- pour les contrats entrant dans le champ d'application de l'article 34, il ne sera plus possible aux EPS et structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale d'avoir recours directement à ce type de contrat.

Le II de l'article 34 de la LPFP prévoit que l'État peut se substituer aux EPS et à leurs groupements pour conclure ces contrats sous réserve d'une instruction par le ministère de tutelle et sous réserve que l'opération soit « soutenable au regard de ses conséquences sur la situation financière » de l'établissement. Les conditions de cette procédure seront définies par un décret en Conseil d'État au cours de l'année 2015.

Toute difficulté d'application de la présente instruction sera signalée au bureau PF1 de la DGOS.
(dgos-pf1@sante.gouv.fr).

Pour les ministres et par délégation :

Le directeur général de l'offre de soins,
J. DEBEAUPUIS

Le directeur du budget,
D. MORIN

ANNEXE 1

ARTICLE 34 DE LA LOI N° 2014-1653 DU 29 DÉCEMBRE 2014 DE PROGRAMMATION
DES FINANCES PUBLIQUES POUR LES ANNÉES 2014 À 2019 (LPFP)

I. – Nonobstant toute disposition contraire des textes qui leur sont applicables, les organismes, autres que l'État, relevant de la catégorie des administrations publiques centrales et dont la liste est établie par l'arrêté mentionné au I de l'article 12 de la loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour les années 2011 à 2014, ainsi que les établissements publics de santé et les structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale publique ne peuvent conclure les contrats suivants :

1° Les contrats de partenariat, au sens de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat ;

2° Les autorisations d'occupation temporaire, au sens de l'article L. 2122-6 du code général de la propriété des personnes publiques, les baux emphytéotiques administratifs, au sens de l'article L. 2341-1 du même code, les baux emphytéotiques hospitaliers, au sens de l'article L. 6148-2 du code de la santé publique ou les contrats de crédit-bail, au sens des articles L. 313-7 à L. 313-11 du code monétaire et financier, qui ont pour objet la réalisation, la modification ou la rénovation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels répondant à un besoin précisé par la collectivité publique et destinés à être mis à sa disposition ou à devenir sa propriété.

Cette interdiction ne s'applique pas aux projets dont l'avis d'appel public à la concurrence a été publié avant le 1^{er} janvier 2015.

II. – L'État peut conclure, pour le compte d'une personne publique mentionnée au I, un des contrats mentionnés aux 1° et 2° du même I sous réserve que :

1° Le ministère de tutelle ait procédé à l'instruction du projet ;

2° L'opération soit soutenable au regard de ses conséquences sur les finances publiques et sur la situation financière de la personne publique.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent II.

III. – Après l'article L. 1414-2 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1414-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 1414-2-1. – Lorsqu'elles concluent un contrat de partenariat, au sens de l'article L. 1414-1, les collectivités territoriales et leurs établissements publics produisent, pour les projets dont l'avis d'appel public à la concurrence a été publié après le 1^{er} janvier 2016, une évaluation préalable, au sens de l'article L. 1414-2, et la transmettent aux services de l'État compétents.

Les services de l'État compétents produisent un avis sur l'évaluation préalable du projet et une analyse de l'ensemble des conséquences de l'opération sur les finances de la collectivité concernée. »

ANNEXE 2

SYNTHÈSE DES PRINCIPALES OPÉRATIONS ENTRANT OU NON
DANS LE PÉRIMÈTRE D'APPLICATION DE L'ARTICLE 34

| POSSIBILITÉ D'UN RECOURS DIRECT PAR LES EPS et structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale | INTERDICTION D'UN RECOURS DIRECT (mais possibilité pour l'État de conclure ces contrats pour le compte des EPS et des structures de coopération sanitaire dotées de la personnalité morale selon des modalités définies par décret en Conseil d'État) |
|--|---|
| – | Contrats de partenariat. |
| Autorisations d'occupation temporaire (AOT) suivantes (qui n'impliquent pas de transformation du bien): – AOT de courte durée pour l'organisation d'un événement dans les locaux de l'établissement; – AOT visant à mettre à disposition des locaux de l'établissement (ex. plateaux techniques) à des groupements de coopération sanitaire ou à des professionnels de santé libéraux; – AOT pour des boutiques habituellement hébergées dans les établissements pour proposer des prestations (télévision, boissons, journaux, etc.); – ... | Autorisations d'occupation temporaire (AOT) suivantes (qui impliquent une transformation du bien): – AOT pour la réalisation, la modification ou la rénovation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels; – opérations d'investissement. |
| – | Baux emphytéotiques administratifs. |
| – | Baux emphytéotiques hospitaliers. |
| Contrats de crédit-bail suivants (qui n'impliquent pas de transformation du bien): – achat de fournitures; – acquisition de biens meubles et immeubles nécessaires l'activité: achat d'un matériel de reprographie ou d'équipements médicaux; – ... | Contrats de crédit-bail suivants (qui impliquent une transformation du bien): – crédit-bail pour la réalisation, la modification ou la rénovation d'ouvrages, d'équipements ou de biens immatériels; – achat d'un équipement selon des spécifications fixées par l'acheteur; – ... |