

# Les difficultés contractuelles de la délégation de services publics

ANNA YVRANDE-BILLON

*Une part importante des services municipaux (approvisionnement en eau potable, assainissement, gestion des déchets, transport urbain...) fait appel aujourd'hui à des entreprises privées via des contrats de concession. Le recours à ce type d'arrangements contractuels pour la fourniture de services publics ne doit cependant pas être considéré comme la solution miracle aux problèmes que pose la fourniture de ces services par des monopoles publics réglementés. Au regard des hypothèses de la théorie des coûts de transaction, l'attribution par appel d'offres de concessions de services publics se heurte en effet à un certain nombre d'obstacles (difficulté de garantir une concurrence entre opérateurs, problèmes d'exécution, d'adaptation et de réattribution des contrats), qui amènent à s'interroger sur les conditions de son efficacité.*

**L'**organisation de la production et de la fourniture de services publics connaît, depuis deux décennies, de profonds bouleversements, notamment en Europe, où les réformes des industries de réseaux constituent une étape particulièrement décisive de la construction d'un marché unique [1]. Parmi les modifications organisationnelles que l'on peut observer, le recours à des partenariats public-privé et, en particulier, à la

mise aux enchères de concessions de services publics, est certainement une des pratiques les plus répandues (approvisionnement en eau, assainissement, gestion des déchets, transport urbain, transport ferroviaire, autoroutes...) [2]. Le principal argument théorique sur lequel s'appuie cette tendance est emprunté à Demsetz qui propose de résoudre les problèmes liés à l'existence de monopoles naturels dans les industries de réseaux, en mettant aux enchères le droit de fournir un service et en l'attribuant à l'offreur s'engageant à servir le marché au prix le plus bas (encadré) [3].

Le recours à des concessions de services publics attribuées par appel d'offres est ainsi considéré comme un moyen d'introduire des mécanismes de marché dans ces secteurs, et, ce faisant, de soumettre les monopoleurs à des pressions concurrentielles bénéfiques aux consommateurs/usagers, en termes de prix et de qualité du service ou encore en termes de réactivité des offreurs à la demande et de mise à disposition d'informations. En outre, parce qu'elles sont synonymes d'implication du secteur privé et au regard des contraintes budgétaires auxquelles doivent faire face les pouvoirs publics, les concessions sont sup-

## ENCADRÉ

### LA MISE AUX ENCHÈRES DE CONCESSIONS DE SERVICES PUBLICS : FONDEMENTS THÉORIQUES

L'idée défendue est la suivante : lorsque la concurrence sur le marché n'est pas possible, l'introduction d'une concurrence *ex ante*, pour le marché, garantit que les prix pratiqués *ex post* soient au niveau concurrentiel et assure la redistribution de la rente monopolistique aux consommateurs. Par conséquent, le *franchise bidding*, c'est-à-dire l'attribution par appel d'offres de concessions de services publics, constitue la solution aux problèmes du monopole naturel et, ce faisant, élimine les motifs du modèle de production publique réglementée. L'introduction de mécanismes concurrentiels *ex ante* est donc supposée garantir une coordination efficace *ex post* même lorsqu'il n'y a qu'un seul fournisseur.

On retrouve la même idée, un peu plus tard, chez Baumol, avec le concept de marchés « contestables » [4]. D'après la théorie du même nom, l'existence de caractéristiques de monopole naturel dicte certes le recours à un seul fournisseur mais n'empêche pas l'introduction de mécanismes concurrentiels lorsque le marché est contestable. Autrement dit, sous les hypothèses de libre entrée, d'absence de coûts irréversibles et de libre sortie, c'est-à-dire de possibilité d'entrée transitoire sur le marché, il existe une menace de concurrence qui discipline les entreprises en situation de monopole et les pousse à pratiquer un prix égal au coût moyen. La portée de ces arguments dans le débat sur les réformes de services publics s'est en outre vue amplifiée par les travaux récents de la théorie des enchères, qui montrent que le recours à des processus d'adjudication permet d'atteindre un niveau de prix concurrentiel, même s'il n'y a pas de concurrence *ex post* et que la pression à la baisse qui s'exerce sur les prix lors des appels d'offres est d'autant plus forte que le nombre d'enchérisseurs est élevé [5].

posées permettre de dégager des moyens financiers supplémentaires, de faciliter l'introduction d'innovations technologiques et d'entraîner une nouvelle dynamique de gestion managériale sous l'impulsion des opérateurs privés. Enfin, cette forme de partenariat public-privé est également souvent perçue, notamment en Grande-Bretagne, comme un moyen pour l'État de réinvestir ses fonctions régaliennes (sécurité intérieure et défense) et sociales (dans le domaine de la santé et de l'éducation). Son développement s'inscrit donc dans l'évolution plus générale du rôle de l'État dans la sphère économique, passant d'un rôle d'opérateur direct à un rôle d'organisateur, de régulateur et de contrôleur [6].

### LE CONTRAT DE CONCESSION : UN MODE DE COORDINATION IMPARFAIT

Ces arguments, et en particulier celui défendu par Demsetz concernant l'efficacité de la mise aux enchères de concessions de services publics, ne font cependant pas l'unanimité, et ont en particulier fait l'objet de critiques de la part des théoriciens des coûts de transaction [7] et [8]. En effet, ceux-ci considèrent que les concessions, parce

qu'elles reposent sur des contrats entre autorités concédantes et opérateurs, constituent, comme tout arrangement contractuel, des modes de coordination imparfaits. Cette proposition repose sur des hypothèses comportementales qui tendent à considérer les acteurs économiques tels qu'ils sont et non tels qu'ils devraient être. Aussi, les agents économiques sont-ils supposés avoir une rationalité limitée. Cela signifie que, lorsqu'ils essaient d'évaluer par un calcul d'optimisation les avantages et les coûts de leurs décisions en environnement complexe et incertain, d'une part leur capacité à stocker et traiter l'information est restreinte, et d'autre part, ils se heurtent à des difficultés de formulation des connaissances acquises.

En conséquence, les individus font des choix en fonction d'un sous-ensemble d'informations que leur capacité de calcul limitée ne permet pas de compléter : il n'est, par exemple, pas possible, pour les parties contractantes de prévoir les changements de réglementation qui pourraient survenir une fois le contrat signé, de même qu'il est souvent difficile de prévoir avec exactitude les variations de la demande. Le cas des concessions d'exploitation des chemins de fer britanniques est à ce titre très révélateur des limites calculatoires des

agents économiques. De fait, leurs décisions sont sous-optimales et donc difficilement prévisibles par d'autres agents.

Puisque les individus ne peuvent prévoir tous les événements futurs et effectuer les calculs qui leur permettraient d'aboutir à une solution optimale en situation anticipée ou non, ils doivent donc se contenter d'accords incomplets. L'implication économique de cette incomplétude contractuelle est que, en cas d'aléas imprévus par le contrat, les parties doivent entamer, *ex post*, une renégociation coûteuse des termes de leur arrangement, ce qui génère des coûts de marchandage. Il est alors nécessaire de les compléter par d'autres mécanismes de coordination, c'est-à-dire de les encadrer par des structures d'organisation plus larges, appelées structures de gouvernance.

L'hypothèse de rationalité limitée et l'incomplétude contractuelle qui en résulte n'auraient cependant pas de conséquences fâcheuses sur la coordination des acteurs économiques s'ils cherchaient à promouvoir l'intérêt commun, c'est-à-dire à maximiser leurs profits joints. Dans ce cas en effet, lors d'ambiguïtés contractuelles ou de situations imprévues, les contractants pourraient s'entendre sur la renégociation de leur accord et coopérer en vue d'accroître les bénéfices partagés de leur transaction.

Or, la théorie des coûts de transaction postule que les agents sont non seulement égoïstes, mais aussi de mauvaise foi. Cela signifie que, pour parvenir à leurs fins, ils adoptent un comportement stratégique qui peut se traduire par la ruse, le mensonge, le vol et la tricherie [9]. Pour s'accaparer la rente de l'échange, ils sont donc prêts à divulguer des informations incomplètes ou dénaturées et à revenir sur leurs engagements, sous réserve toutefois que le nombre potentiel de partenaires économiques avec lesquels ils peuvent échanger ne soit pas illimité.

La théorie des coûts de transaction considère en effet que l'opportunisme ne joue vraiment que sous la condition de « petit nombre », c'est-à-dire uniquement lorsque des investissements spécifiques (canalisations d'eau, conduites de gaz, dépenses de formation des conducteurs de bus ou de trains...) sont en jeu. Quand une transaction implique

ou porte sur des investissements non redéployables sans coût vers un autre usage ou un autre client (les usines de traitement de l'eau par exemple), elle génère un surplus pour les parties engagées dans cette transaction, dans la mesure où le profit qu'elles réalisent en échangeant (avec le partenaire pour lequel elles ont réalisé de tels investissements) est supérieur à la rente qu'elles dégageraient en contractant avec d'autres agents. L'investissement réalisé par un concessionnaire dans des canalisations d'eau, par exemple, n'a de valeur économique que dans le cadre de la relation qui lie cet opérateur avec la commune desservie par ce réseau. Dès lors, la relation de dépendance bilatérale qui lie des contractants ayant réalisé l'un pour l'autre des investissements spécifiques, parce qu'elle est source de valeur, génère aussi des risques de comportements opportunistes visant à capter la rente que crée cette relation. Le fait que des contractants développent des investissements spécifiques à leur relation limite le nombre d'alternatives à l'échange pour chacun d'eux et les enferme dans une situation de *lock in* génératrice de valeur et donc d'opportunisme.

Sous la condition de « petit nombre », le risque de comportement opportuniste compromet donc la réalisation efficace des transactions et oblige à user de précautions lors de l'élaboration des contrats entérinant les relations entre des partenaires économiques. En effet, bien qu'ayant une rationalité limitée, les individus sont conscients de leurs limites cognitives et calculatoires, mais aussi de celles de leurs cocontractants, et anticipent que ces derniers peuvent adopter un comportement opportuniste

en vue d'absorber à leur profit la rente de l'échange dès que l'occasion se présentera. De fait, pour se prémunir contre ce risque, les agents accepteront de s'engager contractuellement si les accords qu'ils signent reposent sur des engagements crédibles, c'est-à-dire incorporent des clauses de sauvegarde protégeant leurs investissements et garantissant la réalisation de l'échange. Limiter l'opportunisme suppose donc de supporter, *ex ante*, des coûts de contractualisation supplémentaires. Si, en outre, les précautions contractuelles prises pour éviter tout comportement stratégique ne sont pas suffisantes, la lutte contre l'opportunisme oblige alors à la renégociation voire à la rupture des contrats, qui génèrent également des coûts.

### LES DIFFICULTÉS D'ATTRIBUTION DES CONCESSIONS

Compte tenu de la complexité de certains services, une concurrence effective entre opérateurs *ex ante* est difficile à garantir, les principes de sélection du vainqueur de l'enchère étant en effet délicats à définir. Les questions qui se posent au stade d'attribution de concessions par appel d'offres sont les suivantes : sur quels critères doit-on attribuer les contrats ? Comment comparer des offres incorporant une dimension quantitative (le prix du service et le coût de sa fourniture) et une dimension qualitative (la qualité du service fourni, par exemple dans le cas des concessions de transport public urbain : fréquence des bus, durée moyenne du trajet, arrêts desservis aux heures de pointe/aux heures creuses, nombre de places assises...)?

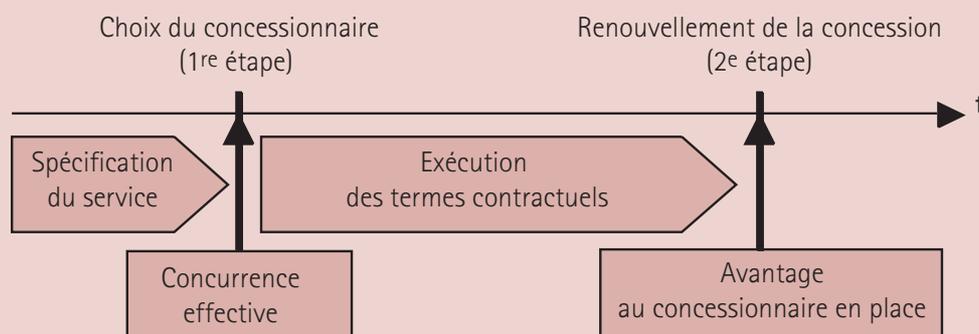
Le problème qui se pose est donc de spécifier les termes du contrat de concession et par conséquent de définir ce que l'on attend du concessionnaire (graphique). Il s'agit de déterminer les caractéristiques du service à rendre de manière à établir des critères objectifs d'attribution des concessions et à pouvoir comparer des offres alternatives. L'efficacité du mécanisme d'appel d'offres dépend en premier lieu de la capacité du concédant à caractériser le service qu'il souhaite concéder.

En effet, s'il n'y parvient pas avec précision, les offreurs potentiels peuvent être découragés, d'une part, en raison des coûts de recherche d'information à supporter pour répondre à un tel appel d'offres et, d'autre part, par crainte de voir le contrat renégocié *ex post* et de subir l'opportunisme du concédant. Le nombre d'enchérisseurs étant alors réduit, les bénéfices attendus de la mise en concurrence s'en trouveraient affectés.

Dans ces conditions, la mise aux enchères peut conduire à des situations d'antisélection et à retenir les candidats les plus optimistes sur les conditions futures d'exploitation et sur le niveau futur de la demande. Ce qui peut aboutir à ce que l'on appelle la « malédiction du vainqueur », c'est-à-dire à des situations où le candidat sélectionné se rend compte, une fois le contrat remporté, qu'il n'est pas en mesure de remplir ses engagements car l'offre qui lui a permis de remporter l'enchère reposait sur des hypothèses irréalistes en ce qui concerne la croissance de la demande ou le montant des investissements à réaliser. Cela peut même conduire à sélectionner les enchérisseurs les plus opportunistes. Anticipant les avantages qu'ils pourront

#### GRAPHIQUE

##### CONCESSIONS DE SERVICES PUBLICS : LES OBSTACLES



tirer des situations imprévues dans le contrat et de ses imprécisions, ces derniers n'hésiteront pas à proposer de servir le marché au prix le plus bas et remporteront donc l'appel d'offres, alors même qu'ils ne sont peut-être pas les candidats les plus efficaces.

Dès lors, le recours au mécanisme d'appel d'offres est d'autant plus problématique que le service à concéder est complexe et que l'incertitude entourant les états futurs de la nature est forte. Ce mode d'attribution des contrats de concession est donc préférable lorsque les services à délivrer sont simples à définir. À l'inverse, lorsque le service est complexe et sujet à une forte incertitude, la négociation du contrat entre le concédant et l'opérateur est le mécanisme de coordination le plus approprié. Il permet au concédant d'obtenir plus d'informations sur la prestation que l'offreur compte délivrer et de limiter les risques d'opportunisme de la part de l'opérateur. Autrement dit, lorsque le service recouvre plusieurs dimensions difficilement contractualisables, le contrat doit être plus précis et le prix ne peut plus être un mécanisme de coordination efficace. C'est le cas lorsque le secteur est démantelé (infrastructure, matériel et exploitation du service ferroviaire par exemple), c'est-à-dire fait intervenir plusieurs acteurs dans la « chaîne de production » et qu'il est difficile d'attribuer les responsabilités en cas de défaillances.

## LES PROBLÈMES D'EXÉCUTION ET D'ADAPTATION DES CONTRATS

Les problèmes qui peuvent survenir durant la phase d'exécution des contrats de concession de services publics s'apparentent à ceux rencontrés lorsque ces mêmes services sont réglementés par une agence de régulation ou sont produits par un monopole public ou une régie ou que les contrats de concession sont négociés, c'est-à-dire lorsque la coordination est assurée par une instance administrative (agence de réglementation ou comité de pilotage au sein d'une commune) et non par des mécanismes de marché. Le premier type de

problèmes concerne la crédibilité des menaces de sanction du concédant. L'autre source de difficultés est liée à l'incomplétude des contrats et aux risques d'opportunisme de la part des concessionnaires (mais aussi des concédants !). Une fois l'enchère remportée, l'opérateur peut en effet revenir sur les promesses qu'il a faites et qui lui ont permis de gagner l'appel d'offres. Il peut notamment pratiquer des tarifs supérieurs au prix proposé lors de l'appel d'offres, rogner sur la qualité du service fourni, ou encore ne pas respecter ses engagements en matière de délais de réalisation ou de renouvellement des investissements et chercher à renégocier le contrat initial.

À moins de contre-performances sérieuses et répétées, le vainqueur d'un appel d'offres sait qu'il a peu de risques d'être remplacé avant l'expiration du contrat qu'il a remporté car le respect de la durée de son contrat est la contrepartie des investissements durables qu'il a dû réaliser. L'un des moyens pour l'État de parvenir à inciter des acteurs privés à investir massivement dans des actifs de longue durée, souvent difficilement redéployables, et de signaler sa crédibilité à ses futurs partenaires, est en effet de garantir la durée des engagements. D'autre part, le remplacement d'un concessionnaire avant le terme de son contrat est un processus long, coûteux et donc dissuasif pour le concédant. Plutôt que de s'engager dans une procédure de résolution des conflits puis de supporter en sus des coûts de transition et éventuellement de faire face à une rupture du service, le concédant insatisfait par les performances de son concessionnaire préférera poursuivre la relation avec celui-ci et négocier un compromis. En conséquence, la menace de rupture du contrat qui pèse sur les concessionnaires de services publics ayant obtenu un contrat de long terme est relativement faible. Dès lors, l'opportunisme des fournisseurs de services a autant le loisir de s'exprimer dans le cadre de contrats de concession attribués par appel d'offres que dans le cadre d'une structure traditionnelle réglementée.

De plus, du fait de leur incomplétude, les contrats ne peuvent prévoir toutes

les situations futures et doivent donc être adaptés en cas de perturbation. En outre, la tendance à l'opportunisme des agents économiques oblige à contrôler le respect des engagements contractuels. Les contrats de concession de services publics n'échappent pas à cette « règle » et les problèmes d'adaptation et de contrôle qu'ils posent sont similaires à ceux rencontrés lorsque les contrats de concession sont négociés ou lorsque la fourniture du service est assurée par une entreprise réglementée.

Premièrement, sur un marché de services publics caractérisé par de l'incertitude sur la technologie, la demande ou encore les conditions d'offres, une structure de gouvernance par contrats de concession doit prévoir la flexibilité de la variable de prix de manière à ne pas laisser se creuser un écart entre niveau des prix et niveau des coûts. Pour minimiser cet écart et assurer l'adaptation de la structure aux perturbations, il est envisageable d'introduire diverses formules d'ajustement par indices [8]. Mais, quand les changements techniques se produisent rapidement ou quand les conditions de la demande locale diffèrent de celles de la population choisie pour calculer l'indice d'ajustement, cette solution n'est plus satisfaisante dans la mesure où il faut renégocier le contrat initial et par conséquent faire intervenir les pouvoirs publics.

Deuxièmement, l'impossibilité de spécifier avec précision toutes les dimensions de la qualité du service à fournir et la difficulté à définir des procédures de contrôle et de sanction crédibles laissent aux concessionnaires une grande latitude durant l'exécution de leur contrat. Les standards techniques imposés contractuellement ne suffisent pas, à eux seuls, pour contraindre le comportement des concessionnaires et assurer un niveau de qualité maximal à un coût minimum. Étant donné les investissements en jeu et la nature du service à délivrer, la seule sanction du marché ne suffit souvent pas à contrôler et à inciter les concessionnaires. Des mécanismes de contrôle et de sanction supplémentaires doivent par conséquent être introduits. En d'autres termes, en situation d'incertitude, une agence de réglementation « traditionnelle » est nécessaire.

## LES OBSTACLES À LA RÉATTRIBUTION

Le dernier type de problème que pose le recours à l'appel d'offres concerne l'efficacité des mécanismes concurrentiels d'attribution au stade de renouvellement des contrats (graphique). L'existence d'une concurrence entre offreurs au stade de renouvellement de la concession conditionne l'efficacité du mode de coordination par appel d'offre. Or, la parité entre enchérisseurs lors du second *round* d'attribution des concessions n'est pas assurée compte tenu de la nature des investissements réalisés par les contractants en place. Ainsi, bien qu'il puisse y avoir un grand nombre de soumissionnaires qualifiés au début, si le « gagnant du contrat original acquiert un avantage de coût, en raison par exemple d'une localisation ou d'un apprentissage unique, incluant l'acquisition de compétences de travail liées à des tâches spécifiques », l'égalité entre soumissionnaires aux périodes de renouvellement du contrat sera renversée [9].

L'enchérisseur ayant remporté le premier appel d'offres bénéficie en effet des conséquences de ce que Williamson appelle la « transformation fondamentale ». Selon ce phénomène contractuel, l'existence d'une concurrence *ex ante* dans les enchères, c'est-à-dire la présence d'un grand nombre d'offres au stade d'attribution d'une concession, ne garantit pas le maintien du même degré de concurrence lors du renouvellement du contrat. L'efficacité ou l'inefficacité

*ex post* de la concurrence varie selon que la fourniture du bien ou du service considéré implique des investissements durables en actifs humains et/ou physiques spécifiques, c'est-à-dire des investissements durables difficilement redéployables sans coût vers d'autres usages ou d'autres clients. Lorsque de tels investissements ne sont pas nécessaires pour assurer la fourniture de services publics concédés, l'offreur qui remporte l'enchère initiale ne bénéficie pas d'avantages sur ces rivaux lors des enchères ultérieures. En revanche, dès lors que des investissements durables en actifs spécifiques aux transactions de services publics sont réalisés par le premier concessionnaire, ses futurs concurrents ne sont plus sur un pied d'égalité avec lui. Dans de telles circonstances, le vainqueur profite donc d'avantages sur les vaincus. En conséquence, la situation concurrentielle de départ est transformée par la suite en une situation d'offre bilatérale, entraînant un danger d'expropriation réciproque [10]. Le concessionnaire comme le concédant peuvent, en effet, avoir intérêt à profiter de leur position respective de monopole et monopsonne pour renégocier à leur avantage le contrat.

La raison pour laquelle la réalisation d'investissements dans des actifs spécifiques durables introduit une asymétrie contractuelle entre l'offreur vainqueur et les vaincus, est que la valeur économique générée par de tels investissements serait sacrifiée, à la fois pour le concédant et pour le concessionnaire, si la relation d'offre initiale

venait à s'achever avant la fin de vie des actifs. La réalisation d'investissements spécifiques crée en effet une relation de dépendance bilatérale entre le client et son fournisseur (c'est-à-dire entre le concédant et le concessionnaire). Ni l'un ni l'autre n'a intérêt à ce que la relation soit interrompue, mais chacun peut chercher à « exploiter » la dépendance de l'autre et à s'accaparer la rente générée par le développement d'actifs spécifiques.

Si le concessionnaire a investi dans du capital physique spécifique à la fourniture de services publics, dans la mesure où ce capital perd de sa valeur lorsqu'il est utilisé à d'autres fins que celle pour laquelle il était prévu, le fournisseur est fortement dépendant de son client. Parallèlement, comme le client ne peut se retourner vers des sources alternatives d'approvisionnement et obtenir le bien ou service à des conditions favorables puisque le coût d'approvisionnement auprès d'un fournisseur non spécialisé est élevé, celui-ci est également captif de son fournisseur. De la même manière, les investissements en capital humain spécifiques réalisés par le concessionnaire tout au long de la relation contractuelle (par exemple les dépenses de formation et d'apprentissage spécialisés effectuées pour répondre à la demande du client) créent une relation de dépendance bilatérale qui donne de la valeur à l'identité des parties. En d'autres termes, le concessionnaire ayant réalisé des investissements spécifiques, comme son client, n'est pas remplaçable sans coût. Il dispose donc d'un avantage de *first mover* sur ses

rivaux potentiels. Dès lors, l'efficacité du mécanisme d'attribution des concessions par appel d'offres n'est plus garantie en deuxième période (c'est-à-dire après que le premier vainqueur a développé des actifs spécifiques) puisque la contractualisation anonyme, propre au marché, a été supplantée par une contractualisation dans laquelle l'identité des parties importe.

La présence d'actifs spécifiques n'empêche cependant pas le recours à des contrats de concession attribués par appel d'offres, si ceux-ci sont d'une durée équivalente à la durée de vie des actifs physiques impliqués dans la relation contractuelle, ou si l'évaluation et le transfert des actifs en fin de contrat sont aisés. En effet, si le contrat s'étend jusqu'à la fin de vie des investissements, à l'expiration du contrat, et donc lors de la phase de réattribution des concessions, la relation de dépendance bilatérale qui liait le concessionnaire de première période à son client disparaît, du moins en partie. Les concurrents du vainqueur du premier appel d'offres sont en effet moins désavantagés que dans une situation où durée des contrats et durée de vie des actifs ne coïncident pas, mais ils ne sont tout de même pas sur un pied d'égalité avec le premier concessionnaire, si ce dernier a développé des actifs humains et des compétences spécifiques. Il demeure en outre une asymétrie informationnelle entre les deux types de concurrents (l'opérateur en place et les nouveaux entrants) car le concessionnaire en place a pu développer davantage de connaissances sur les caractéristiques du marché et la fonction de coût, et est, par conséquent, en mesure de proposer une offre plus « pertinente » que celle de ses concurrents.

Cependant il n'est généralement pas efficace de gérer un service avec des investissements qui vieillissent et peuvent devenir obsolètes sans les renouveler au moins en partie au cours du contrat. Il n'est pas non plus optimal de contracter sur la durée de vie des

investissements spécifiques. En effet, les problèmes de contractualisation *ex post*, c'est-à-dire d'adaptation aux aléas, sont d'autant plus aigus que les contrats sont longs. L'allongement de la durée des contrats permet certes de sécuriser les investissements et par conséquent d'inciter les opérateurs à investir mais, dans la mesure où les contrats sont nécessairement incomplets, cela peut dans le même temps conduire à enfermer les contractants dans une relation inadaptée aux conditions changeantes de l'environnement économique. Le choix de la durée des contrats doit être le résultat d'un arbitrage entre protection des investissements (lutte contre l'opportunisme) et flexibilité (adaptation aux perturbations non anticipées).

En conclusion, l'approche de la théorie des coûts de transaction permet de mettre en évidence les obstacles à la coordination de la fourniture de services publics par des mécanismes de marché et de montrer que le choix du *franchise bidding* n'est efficace que sous certaines

conditions, c'est-à-dire que ce mode de coordination n'est pas envisageable en toutes circonstances. Considérer que les mécanismes de marché garantissent la coordination dans toutes les situations revient, en effet, à omettre les problèmes engendrés par ce mode de coordination, qui peuvent pourtant se révéler importants dans le cas des industries de services publics. Au regard des hypothèses et propositions développées par ce cadre d'analyse, il convient donc de nuancer l'efficacité de l'appel d'offres pour les concessions de services publics et de n'envisager ce mode de coordination qu'après avoir analysé en détail les caractéristiques des transactions, et en particulier le degré de spécificité des actifs et le niveau d'incertitude de l'environnement dans lequel évoluent les agents économiques.

---

**ANNE YVRANDE-BILLON**

MAÎTRE DE CONFÉRENCES

AU CENTRE ATOM

UNIVERSITÉ PARIS-I PANTHÉON-SORBONNE

---

## BIBLIOGRAPHIE

- [1] Yvrande-Billon A., *Vers une Europe des réseaux ?*, « *Écoflash* », mai 2003, n° 178.
- [2] Aubert B. A., Patry M., *Les partenariats public-privé : une option à découvrir*, « *Working Paper Cirano* », 2004, 2004RB02.
- [3] Demsetz H., *Why Regulate Utilities ?*, « *Journal of Law and Economics* », 1968, Vol. 9, p. 55-65.
- [4] Baumol W. J., Panzar J. C., Willig R. D., « *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure* », New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1982.
- [5] Cohen E., Mougeot M., « *Enchères et gestion publique* », Paris, La Documentation française, 2001, *Rapport du Conseil d'Analyse Économique*, n° 34.
- [6] Commission des Communautés européennes, « *Livre vert sur les partenariats public-privé et le droit communautaire des marchés publics et des concessions* », Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 2004.
- [7] Williamson O. E., *Franchise Bidding for Natural Monopolies in General and with Respect to CATV*, « *The Bell Journal of Economics* », 1976, Vol. 7, n° 1, p. 73-104.
- [8] Goldberg V. P., *Regulation and Administered Contracts*, « *The Bell Journal of Economics* », 1976, Vol. 7, n° 2, p. 426-448.
- [9] Williamson O. E., « *Les Institutions de l'économie* », Paris, InterEditions, 1994.
- [10] Tirole J., *Concessions, concurrence et incitations*, « *Revue d'économie financière* », 1999, n° 51, p. 79-92.