



Moderniser la gestion des infrastructures : les atouts des partenariats public-privé face aux défis publics

Stéphane Saussier

Les Policy Papers
de la Chaire EPPP
Juin 2025 - N°9

Moderniser la gestion des infrastructures : les atouts des partenariats public-privé face aux défis publics¹

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La gestion publique directe des infrastructures souffre de plusieurs limites structurelles qui entravent son efficacité et sa capacité d'adaptation aux défis contemporains. Parmi ces limites, les interférences politiques récurrentes pèsent sur les choix d'investissement, souvent dictés par des logiques électorales ou territoriales de court terme. Par ailleurs, l'absence d'incitations claires à la performance, combinée à une gouvernance éclatée entre multiples tutelles administratives, conduit à une dilution des responsabilités et à une faible réactivité face aux aléas. À cela s'ajoute un sous-investissement chronique, accentué par les contraintes budgétaires et une gestion fragmentée du cycle de vie des projets. Ces dysfonctionnements, bien documentés par la littérature économique et les institutions de contrôle, limitent la capacité de l'action publique à assurer un entretien régulier, une modernisation efficace et une exploitation performante des infrastructures essentielles.

Face à ces limites, les partenariats public-privé (PPP) apparaissent comme une réponse possible, notamment dans un contexte de fortes contraintes budgétaires et de besoins massifs d'investissement. Les PPP offrent en effet des leviers d'efficacité : intégration des phases de conception, construction et exploitation ; meilleur partage des risques ; incitations à la performance ; capacité d'innovation. Les données empiriques suggèrent des performances supérieures en matière de respect des délais, de stabilité budgétaire et de gestion du cycle de vie.

L'efficacité des PPP repose cependant sur la réunion de plusieurs conditions indispensables. Leur performance dépend étroitement de la capacité de l'État à en assurer la conception, le suivi et la régulation tout au long de leur exécution. En l'absence de compétences internes suffisantes, d'un cadre contractuel bien structuré ou d'une régulation crédible et indépendante, ils peuvent engendrer des rentes excessives, des renégociations défavorables à la puissance publique, voire une perte de contrôle sur des actifs stratégiques. Ils soulèvent aussi des tensions croissantes en matière d'acceptabilité sociale. Pour améliorer leur légitimité, il faut repenser leur gouvernance : renforcer les capacités publiques, mieux intégrer les parties prenantes à toutes les phases du projet, encadrer les renégociations et garantir une régulation indépendante.

Ainsi renouvelés, les PPP pourront contribuer, de manière soutenable, à la poursuite de l'intérêt général dans un environnement marqué par la transformation de l'action publique.



PAR STÉPHANE SAUSSIER
IAE Paris, Université Paris I
Panthéon-Sorbonne
Saussier@univ-paris1.fr

Introduction

Les infrastructures publiques sont un levier essentiel de croissance économique, de compétitivité et de cohésion sociale. Leur rôle dépasse largement la simple fourniture de services : elles structurent les territoires, soutiennent la productivité, facilitent les échanges, améliorent la qualité de vie et participent à la transition écologique. Les investissements dans les transports, l'énergie, les réseaux numériques ou encore l'eau et les déchets sont donc au cœur des stratégies de développement à long terme.

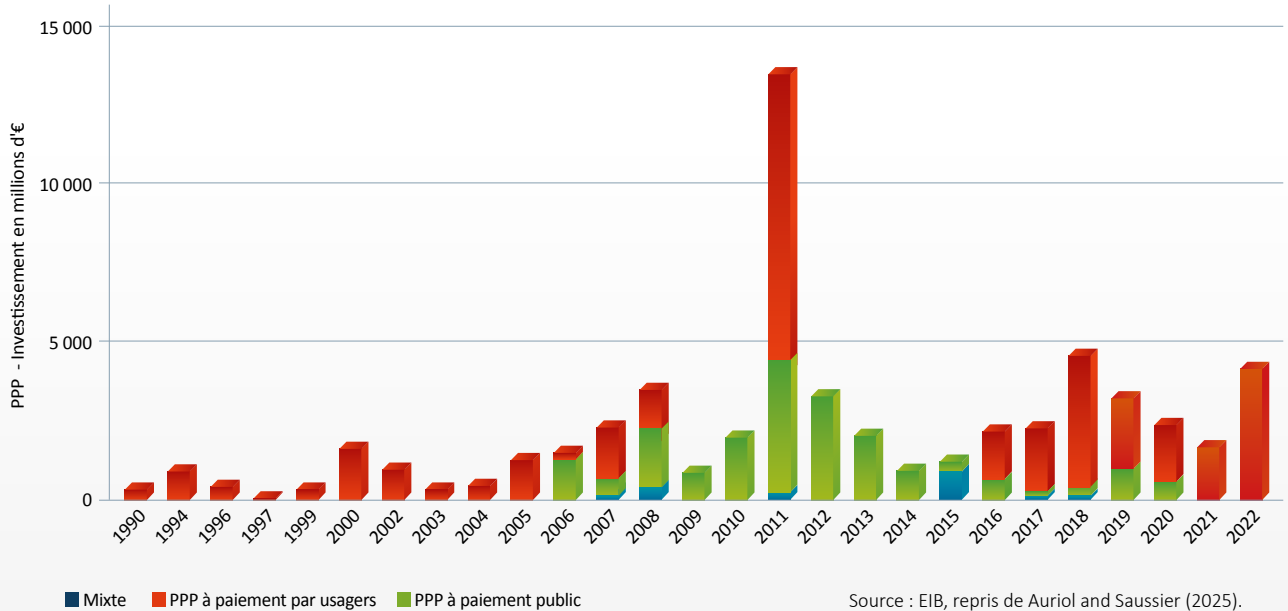
Or, la France, comme de nombreux pays européens, est confrontée à un déficit d'investissement public dans les infrastructures. Selon les estimations du rapport Pisani-Ferry et Mahfouz (2024), il serait nécessaire de mobiliser entre 25 et 34 milliards d'euros supplémentaires par an jusqu'en 2030 pour assurer la transition écologique, ce qui représente plus d'un point de PIB annuel. Ces besoins concernent à la fois la modernisation des infrastructures existantes et le déploiement de nouveaux équipements indispensables à la neutralité carbone, à la résilience climatique et à la transformation numérique.

Dans le même temps, les finances publiques sont fortement contraintes. L'État et les collectivités locales doivent composer avec une dette élevée, des exigences de soutenabilité budgétaire et une pression croissante sur les dépenses sociales et régaliennes. Face à ces tensions, la mobilisation du secteur privé est

[1] Cette note a été rédigée à la demande du groupe VINCI. Elle reflète l'analyse indépendante de son auteur. Les opinions exprimées n'engagent ni VINCI ni une quelconque institution. L'auteur déclare n'avoir aucun intérêt financier direct dans les projets évoqués.

FIGURE 1

► Montant des investissements en infrastructure financés en PPP en France entre 1990 et 2022



souvent envisagée comme une solution alternative, parfois complémentaire, efficace, permettant de réaliser les investissements nécessaires sans alourdir la dette publique dès lors que le partenaire privé assume la majorité des risques (Thirion et al. (2024)).

La théorie économique soutient en effet que le recours au financement privé sous la forme de partenariats public-privé (PPP), peut sous certaines conditions, être gage d'efficacité. En combinant financement, conception, construction et exploitation dans un même contrat, les PPP visent à aligner les incitations économiques sur les résultats attendus et à transférer certains risques au partenaire privé.

Cependant, dans la pratique, ce modèle fait l'objet de vifs débats, souvent empreints de considérations idéologiques. Certains y voient une privatisation déguisée des biens publics, une rente excessive captée par les opérateurs privés, ou encore une perte de contrôle politique et démocratique sur des infrastructures essentielles. D'autres au contraire mettent en avant la capacité du secteur privé à innover, à investir rapidement et à mieux gérer les projets complexes, à condition d'un cadre contractuel et réglementaire adéquat. Alors même que les PPP en France ne représentent qu'une très faible part des investissements publics en infrastructure comme le montre la figure 1. Seulement 56 milliards d'euros d'investissement en infrastructure ont été financés en PPP en France sur la période allant de 1990 à 2022, dont la moitié dans le secteur des transports.

Les marges de progression des PPP sont donc grandes et les enjeux importants. Cette note vise à éclairer ces enjeux.

Dans une première partie, nous analysons les fondements économiques du recours aux opérateurs privés pour la gestion des infrastructures publiques. Cette section souligne les limites structurelles de la gestion publique directe (i.e., interférences

politiques, faibles incitations), expose les atouts des partenariats public-privé et présente les résultats empiriques issus de la comparaison des différents modes de contractualisation.

La deuxième partie examine les conditions institutionnelles qui encadrent l'efficacité des partenariats public-privé. Elle traite notamment de la capacité des acteurs à s'engager durablement, des asymétries d'information, des coûts de transaction et des risques liés aux renégociations contractuelles. Elle s'achève par une analyse critique des formes hybrides de gestion, telles que les SEM et les SEMOP, qui tendent à relever davantage d'une illusion de gouvernance partagée que d'une réponse structurelle aux limites identifiées.

Enfin, la troisième partie propose des pistes de réforme visant à refonder la gouvernance des partenariats public-privé. Elle met l'accent sur le renforcement des mécanismes d'incitations et de contrôle, la nécessité d'une plus grande transparence contractuelle, l'implication accrue des parties prenantes, ainsi que sur la construction de cadres institutionnels propices à une gouvernance équilibrée, durable et légitime.

1. Les fondements du recours au secteur privé dans la gestion des infrastructures

Les infrastructures publiques, notamment les réseaux de transport, d'énergie ou d'eau, relèvent généralement de la catégorie des monopoles naturels. Leurs coûts fixes élevés et la structure de coûts moyens décroissants rendent inefficace une mise en concurrence directe. Ce type de situation constitue ce que les économistes appellent une défaillance de marché, justifiant une intervention publique pour garantir l'accès, la qualité et la régu-



- ● ● lation des tarifs. Néanmoins, la présence d'un monopole naturel ne signifie pas nécessairement que le financement ou la gestion doivent être assurées par l'État.

Comme le rappelle Jean Tirole, 2016, p.224, « *Autrefois pourvoyeur d'emplois à travers la fonction publique et producteur de biens et services à travers les entreprises publiques, l'État dans sa forme moderne fixe les règles du jeu et intervient pour pallier les défaillances du marché et non s'y substituer. Médiocre gestionnaire d'entreprises, il devient régulateur* » (Tirole, 2016, p.224). Cette perspective invite à distinguer clairement l'objectif de correction des défaillances de marché, qui incombe à la puissance publique, des modalités concrètes de gestion des infrastructures, qui peuvent relever d'acteurs privés à condition que les incitations soient bien conçues et la régulation rigoureuse.

C'est à cette aune qu'il convient d'interroger les limites de la gestion publique directe des infrastructures, en particulier au regard des biais politiques et de la faiblesse des mécanismes incitatifs.

1.1. Les limites de la gestion publique : interférences politiques et faibles incitations à la performance

Les infrastructures publiques, lorsqu'elles sont gérées directement par l'administration ou par des entreprises publiques, sont soumises à des contraintes spécifiques qui peuvent limiter leur efficacité. Deux limites fondamentales sont régulièrement relevées par la littérature économique : les interférences politiques dans la gestion opérationnelle et la faiblesse structurelle des incitations dans les organisations publiques.

Tout d'abord, la gestion publique souffre de pressions politiques multiples. Comme le rappellent Hart et al. (1997), les décideurs publics sont soumis à des cycles électoraux courts et à des

“ L'ENTRÉE EN JEU D'UN OPÉRATEUR PRIVÉE N'ÉLIMINE PAS LES INTERFÉRENCES POLITIQUES, MAIS LES REND PLUS COÛTEUSES ET DONC MOINS FRÉQUENTES. ”

contraintes de popularité, ce qui peut biaiser les choix d'investissement ou de tarification. Par exemple, l'arbitrage entre investissements de long terme et bénéfices visibles à court terme peut conduire à un sous-investissement chronique ou à un favoritisme territorial. Par ailleurs, le fonctionnement d'une entreprise publique peut être affecté par des objectifs multiples sociaux, économiques, territoriaux parfois contradictoires, rendant la hiérarchisation des priorités difficile. Ainsi, comme le souligne Charreaux (1997), le contrôle public entraîne une dispersion des objectifs stratégiques, ce qui nuit à la cohérence de la gouvernance. L'entrée en jeu d'un opérateur privée n'élimine pas les interférences politiques, mais les rend plus coûteuses et donc moins fréquentes (Boycko et al. (1996)).

Ensuite, les organisations publiques sont structurellement marquées par des incitations faibles à l'efficacité, liées à leur statut institutionnel. Dans son rapport pour le Conseil d'Analyse Economique, Laffont (2000) souligne que le modèle français repose sur une confiance implicite dans la bienveillance des agents publics, ce qui a conduit historiquement à un système de gestion sans incitations monétaires claires ni sanctions crédibles. Cette absence d'incitation est aggravée par la présence de multiples contrôleurs – ministères, cours de contrôle, Parlement, syndicats,

presse – dont les intérêts et les temporalités sont rarement alignés. Comme l'a montré Dixit (1997), une bureaucratie publique est typiquement une organisation à mandants multiples, où chaque superviseur peut poursuivre des objectifs propres. Cette multiplicité génère des arbitrages complexes, voire paralysants, et dilue les responsabilités.

Il est particulièrement édifiant de mettre en regard les constats de la Cour des comptes formulés 2008 avec ceux de la recherche académique en économie des organisations. La Cour soulignait déjà, dans la partie de son rapport consacrée à la gouvernance de l'Etat actionnaire, une absence de pilotage d'ensemble : « *Alors que l'Agence des participations de l'Etat a pour mission première la défense des intérêts patrimoniaux de l'Etat, la direction du budget s'attachant pour sa part à la défense des intérêts budgétaires, les ministères et directions techniques inscrivent leur action dans le cadre plus large des politiques publiques sectorielles. L'appellation de collège des tutelles parfois utilisée pour désigner les tutelles financière, budgétaire et technique ne doit pas faire illusion : aucune instance n'est chargée de faire la synthèse de ces différentes préoccupations. Le "comité de direction de l'Etat actionnaire", prévu par le décret constitutif de l'Agence, devait institutionnaliser le dialogue entre les ministères concernés par la gestion des entreprises publiques. Présidé par le ministre de l'économie et des finances, et donc dépourvu de la capacité d'arbitrage qu'aurait pu lui conférer un rattachement au Premier ministre, ce comité de direction de l'Etat actionnaire ne s'est jamais réuni.* » (Cour des comptes, 2008, p. 31-32).

Cette observation, toujours d'actualité trouve un écho saisissant dans l'analyse de Charreaux (1997), selon laquelle « La relation contribuable/dirigeant est donc une relation d'agence particulièrement distendue qui passe par d'autres relations d'agence. Chacune de ces relations faisant intervenir ses propres conflits d'intérêts et étant régie par ses propres mécanismes de contrôle, il n'est guère surprenant, à supposer qu'un tel objectif puisse être formulé sans ambiguïté, que les dirigeants des entreprises publiques jouissent d'une latitude discrétionnaire finalement importante et gèrent en fonction d'autres objectifs que l'intérêt général ». La convergence de ces deux diagnostics, l'un institutionnel, l'autre théorique, met en évidence une faiblesse structurelle de la gestion publique : l'incapacité à établir une chaîne de responsabilité claire et incitative entre les objectifs d'intérêt général et les comportements des dirigeants. Cela renforce l'idée selon laquelle la faiblesse des incitations dans les organisations publiques ne relève pas d'un défaut de compétence mais bien d'une architecture institutionnelle inadaptée à l'efficacité opérationnelle.

Par ailleurs, selon la théorie des droits de propriété (Hart et al., 1997), un employé public ou un gestionnaire d'infrastructure n'a ni la possibilité ni l'incitation à innover ou à réduire les coûts si les gains de ces efforts ne lui sont pas partiellement attribués. Dans la mesure où l'Etat conserve les droits résiduels de contrôle, tout projet d'amélioration ou d'investissement passe par une validation hiérarchique souvent lente et rigide. Cette situation contraste avec celle d'un opérateur privé sous contrat, qui peut, dans certaines limites, arbitrer entre coûts et qualité, même si cela suppose une régulation appropriée pour éviter les dérives opportunistes.

Enfin, la complexité de la mission publique, souvent difficilement quantifiable (qualité de service, équité d'accès, durabilité), rend l'évaluation de la performance d'autant plus délicate. Dans ces conditions, les modes de rémunération et de progression de carrière dans la sphère publique restent largement déconnectés de la performance réelle, ce qui contribue à entretenir un climat de faible responsabilisation et un attrait réduit pour les profils les plus dynamiques.

ENCADRÉ 1

La gestion d'EDF et les limites de l'Etat actionnaire

Dans son rapport de janvier 2025 sur la filière EPR, la Cour des comptes dresse un constat sévère de la gestion du projet Flamanville 3. Si les critiques portent directement sur EDF — défaut de pilotage, confusion des rôles entre maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre, perte de compétences internes, rigidité des processus industriels — elles mettent également en évidence les carences de l'Etat en tant qu'actionnaire majoritaire et stratège industriel.

La Cour relève en effet l'absence de pilotage stratégique suffisant de la part de la puissance publique, une gouvernance éclatée, ainsi qu'un manque de contrôle sur la rentabilité réelle du projet, qu'EDF a refusé de documenter auprès de la Cour. Le soutien de l'Etat au développement de la filière EPR ne s'est pas accompagné d'une capacité effective à encadrer, anticiper et corriger les défaillances de son opérateur.

Un autre point central concerne l'architecture contractuelle du projet Flamanville 3. Les contrats signés avec les industriels (AREVA, Bouygues, Alstom) ne prévoyaient ni mécanismes incitatifs, ni clauses de partage des risques, alors même que le projet présentait un fort degré d'incertitude technique.

« Parallèlement, les difficultés de construction de Flamanville 3 s'expliquent par une stratégie contractuelle inadaptée qui a aggravé le pilotage technique du projet par EDF. En effet, les contrats n'intégraient, à leur signature, ni les aléas (pourtant prévisibles compte tenu du caractère de "tête de série" du réacteur) ni des mécanismes incitatifs qui auraient permis de prendre en compte le caractère incomplet du design. Onze des douze principaux contrats de l'EPR de Flamanville ont en effet connu des augmentations de coûts comprises entre 100 % et 700 %, conséquence des avenants successifs aux principaux contrats qu'EDF a été dans l'obligation de notifier ». Cour des comptes, 2025, page 65

L'absence d'incitations à la performance a donc contribué à des dérives majeures, avec des surcoûts pouvant atteindre jusqu'à 700 % sur certains marchés. Si EDF a introduit des dispositifs incitatifs partiels dans les marchés du programme EPR2 (bonus-malus, seuils d'alerte, prix cibles), la Cour estime qu'ils demeurent insuffisants pour garantir une réelle responsabilisation des acteurs.

● ● ● Ces éléments convergent vers une conclusion partagée par une large littérature (Saussier et de Bruix (2018)) : si la gestion publique directe peut répondre à des objectifs d'intérêt général, elle souffre néanmoins d'une faible capacité à mobiliser l'innovation, à contenir les coûts ou à adapter les services aux besoins évolutifs des usagers, sauf à repenser en profondeur les mécanismes incitatifs qui l'animent.

1.2. Les avantages théoriques d'un recours au secteur privé à travers les partenariats public-privé : contrat global, partage des risques et incitations

Dans le contexte des fortes contraintes pesant sur les finances publiques, la mobilisation du secteur privé à travers les partenariats public-privé (PPP) apparaît comme une alternative potentiellement efficiente pour le développement et l'exploitation des infrastructures publiques. Les PPP consistent généralement à confier à une entité privée la conception, le financement, la construction et l'exploitation d'un service d'intérêt général dans le cadre d'un contrat de long terme. Ce mode de gestion repose sur l'idée que le partenaire privé peut apporter, en plus du financement, des compétences techniques, managériales et organisationnelles, susceptibles d'améliorer la performance globale du projet.

Sur le plan théorique, la littérature issue de l'économie des droits de propriété, en particulier les travaux de Hart (2003)^[2], fournit un cadre analytique solide pour évaluer les avantages attendus du recours aux PPP. Hart compare la fourniture publique directe à la contractualisation avec un partenaire privé en insistant sur le rôle structurant du contrat global, qui intègre conception, construction et exploitation. Ce couplage contractuel incite le partenaire privé à réaliser des investissements spécifiques susceptibles d'améliorer l'efficacité productive tout en renforçant la qualité des services rendus. En internalisant les arbitrages intertemporels entre les phases du projet, cette approche favorise une meilleure allocation des ressources sur le cycle de vie de l'infrastructure et permet une livraison des infrastructures plus rapide (voir Tableau 1 et Encadré 2).

Un second levier d'efficience repose sur la capacité des PPP à organiser un partage plus adapté des risques entre les partenaires

[2] Oliver Hart, lauréat du prix Nobel d'économie en 2016, est reconnu pour ses travaux fondateurs sur la théorie des contrats incomplets. Une partie de ses recherches s'intéresse spécifiquement aux partenariats public-privé (PPP), en analysant comment la répartition des droits de contrôle entre acteurs publics et privés influence l'efficacité et les incitations dans ces arrangements contractuels.

TABLEAU 1

➤ Retards et types de contrats dans les grands projets d'infrastructure (France, 2005–2025)

PROJET	TYPE DE CONTRAT	AUTORITÉ CONTRACTANTE	PARTENAIRE(S)	DATE PRÉVUE	DATE EFFECTIVE	SECTEUR	SOURCE
Philharmonie de Paris	Marché public	Ville de Paris & État (Min. Culture)		2012	2015	Culture	https://www.lemonde.fr/culture/article/2013/11/18/couacs-et-mauvais-tempo-a-la-philharmonie_3515623_3246.html
Musée des Confluences (Lyon)	Marché public	Département du Rhône		2008	2014	Culture	https://www.lfrap.org/etat-et-collectivites/musee-des-confluences-289-millions-de-depassement-6-ans-de-retard
Hexagone Balard (Min. Défense)	PPP (Contrat de partenariat)	Min. Armées / Opale	Bouygues	2014	2015	Défense	https://www.ccmpets.fr/sites/default/files/2018/01/09/projet-Balard-Tome-1.pdf
EPR de Flamanville	Maîtrise publique	État / EDF	EDF	2012	2024	Énergie	https://www.lemonde.fr/economie/article/2024/09/03/nucleaire-l-epr-de-flamanville-demere-avec-douze-ans-de-retard_6302761_3234.html
LGV SEA (Tours–Bordeaux)	Concession (PPP)	SNCF Réseau / LISEA (Vinci)	Vinci	2017	2017	Ferroviaire	https://www.lesechos.fr/2015/03/la-lyg-tours-bordeaux-sera-a-l-heure-mais-les-doutes-persistent-202106
LGV BPL (Le Mans–Rennes)	Marché de partenariat (PPP)	SNCF Réseau / Eiffage	Eiffage	2017	2017	Ferroviaire	https://fr.wikipedia.org/wiki/LGV_Bretagne-Pays_de_la_Loire
LGV Est européenne (Phase 2)	Marché public	SNCF Réseau		2016	2016	Ferroviaire	https://www.leparisien.fr/archives/bvg-paris-strasbourg-la-ligne-ouvrira-le-3-juillet-avec-3-mois-de-retard-20-01-2016-5469693.php
CNM (Nîmes–Montpellier)	PPP (Contrat de partenariat)	SNCF Réseau / Oc'Via	Bouygues	2017	2017	Ferroviaire	https://fr.wikipedia.org/wiki/Contournement_ferroviaire_de_N%C3%AEmes_et_de_Montpellier
RER E – EOLE (Paris–Nanterre)	Marché public	SNCF Réseau	IDFM	2023	2023	Ferroviaire	https://www.lemoniteur.fr/article/l-extension-du-rer-e-a-l-ouest-de-paris-ne-sera-prete-pour-2026.2338916
A41 Nord Autoroute	Concession (PPP)	ADELAC (AREA)		2008	2008	Routes	https://www.a41adelac.com/la-construction-de-la41
A65 Autoroute Langon–Pau	Concession (PPP)	État	ALIENOR (Eiffage)	2010	2010	Routes	https://fr.wikipedia.org/wiki/Autoroute_A65_(France)
A395 Contournement Ouest Strasbourg	Concession (PPP)	État	ARCOS (Vinci)	2020	2021	Routes	https://fr.wikipedia.org/wiki/Autoroute_A395_(France)
A507 Rode L2 Marseille	PPP (Contrat de partenariat)	État	Société de la Rode L2 (Bouygues)	2017	2018	Routes	https://fr.wikipedia.org/wiki/Autoroute_A507_(France)
Prisons (PPP) – Lot 1	PPP (AOT/LOA)	Min. Justice / Eiffage	Eiffage	2009	2008-2009	Justice	https://www.eiffageconcessions.com/files/live/sites/eiffage-concessions/files/Fiches%20Projets/Fiche%20projet%20Prisons%20Lot%201.pdf
Prisons (PPP) – Lot 2	PPP (Contrat de partenariat)	Min. Justice / Bouygues	Bouygues	2010	2011-2012	Justice	https://www.ccmpets.fr/sites/default/files/Ep/epublis/Partenariats_publics_privs_penitentiaires.pdf
Ligne 14 GPE (extension Nord)	Marché public	Société du Grand Paris		2017	2020	Méto	https://www.lefigaro.fr/societes/2017/02/12/20005-20170212ARTFIG00092-l-interminable-retard-du-chantier-de-la-ligne-14-du-metro-parisien.php
CH Sud Francilien (Évry–Corbeil)	PPP (Bail emphytéotique)	ARS Île-de-France / Hével	Eiffage	2011	2012	Santé	https://fr.wikipedia.org/wiki/Centre_hospitalier_sud_francilien
Cité sanitaire de Saint-Nazaire	PPP (Bail emphytéotique)	ARS Pays de la Loire / Héliinsa	Eiffage	2012	2012	Santé	https://www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/saint-nazaire-inaugure-sa-cite-sanitaire-1592018
Stade Pierre-Mauroy (Lille)	PPP (Contrat de partenariat)	Métropole Européenne de Lille / Eiffage	Eiffage	2012	2012	Sport	https://www.ccmpets.fr/fr/publications/stade-pierre-mauroy-metropole-europeenne-de-lille
Stade Allianz Riviera (Nice)	PPP (Bail emphytéotique)	Ville de Nice / Nice Eco Stadium	Vinci	2013	2013	Sport	https://fr.wikipedia.org/wiki/Allianz_Riviera
Stade Matmut Atlantique (Bordeaux)	PPP (Contrat de partenariat)	Ville de Bordeaux / SBA	Vinci-Fayat	2014	2015	Sport	https://fr.wikipedia.org/wiki/Stade_Bordeaux_Atlantique
Stade Vélodrome (Marseille)	PPP (Bail emphytéotique)	Ville de Marseille / Arema	Bouygues	2014	2014	Sport	https://www.bfmtv.com/marseille/replay/emissions/bonsoir-marseille/marseille-la-gestion-du-velodrome-epinglee_VN-202409220382.html

Constitué avec ChatGpt. Les sources ont été vérifiées. Les retards significatifs supérieurs à deux ans sont en grisés.

ENCADRÉ 2

➤ Comparaison des performances des procédures MOP, CR et PPP dans les projets hospitaliers

L'Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) (2015) a conduit une évaluation comparative d'environ 100 projets hospitaliers menés selon trois modes de dévolution : la maîtrise d'ouvrage publique (MOP), la conception-réalisation (CR) et les partenariats public-privé (PPP). Trois critères principaux ont été analysés : les délais, les coûts et la qualité globale.

Délais : Les procédures CR et PPP permettent des gains significatifs en termes de délais, avec un écart moyen de près de 20 mois par rapport aux projets réalisés en MOP. Ce différentiel s'explique par une meilleure intégration des phases et une contractualisation plus rigoureuse. La MOP souffre d'un séquençage long et rigide.

Coûts d'investissement : Les trois procédures présentent des coûts d'investissement comparables en moyenne. Toutefois, la CR se distingue par une meilleure stabilité budgétaire. En MOP, les écarts entre le budget prévisionnel et le coût final atteignent +21,5 % en médiane, contre +14 % en CR et moins de +2 % en PPP. À noter que les PPP incluent des coûts spécifiques (garanties, MOA privée, frais de portage) représentant 7 à 8 % supplémentaires.

Exploitation et maintenance : Le PPP favorise une gestion anticipée et contractualisée de l'exploitation et de la maintenance, assurant une meilleure maîtrise du coût global sur le long terme. En MOP et en CR, ces coûts sont souvent moins bien identifiés ou anticipés.

Valeur actuelle nette (VAN) : Dans les simulations réalisées, les projets en PPP offrent la meilleure VAN, du fait de leur exécution rapide et de leur structuration intégrée. Les projets en MOP sont moins performants sur ce critère, en raison notamment des retards fréquents.

Au final, les procédures CR et PPP apparaissent globalement plus performantes que la MOP, en particulier sur les délais et la prévisibilité budgétaire.



“ UN SECOND LEVIER D'EFFICIENCE REPOSE SUR LA CAPACITÉ DES PPP À ORGANISER UN PARTAGE PLUS ADAPTÉ DES RISQUES ENTRE LES PARTENAIRES PUBLICS ET PRIVÉS. ”

publics et privés (Saussier and Tirole (2015)) ^[3]. Ce partage repose sur le principe selon lequel chaque type de risque – de construction, de demande, d'exploitation ou de financement – devrait être supporté par la partie la mieux à même de le gérer ou de le minimiser à moindre coût. Ainsi, le partenaire privé peut assumer les risques techniques ou de performance opérationnelle, tandis que les risques exogènes majeurs, tels que ceux liés à la demande ou aux évolutions réglementaires, restent en partie à la charge de la puissance publique. Ce ciblage permet de limiter les coûts de gestion de l'incertitude et d'inciter chacun des acteurs à adopter un comportement efficient dans la zone de risque qui lui incombe. Il contribue également à responsabiliser les opérateurs et à favoriser une meilleure allocation des ressources sur la durée du contrat.

[3] Jean Tirole, prix Nobel d'économie en 2014, est un économiste majeur dans le champ de la théorie des incitations et de la régulation. Ses travaux abordent notamment les partenariats public-privé à travers l'analyse des asymétries d'information, des incitations à long terme et des enjeux de gouvernance entre acteurs publics et privés.

ENCADRÉ 3

➤ Comparaison des montages PPP et MOA publique pour les LGV : quels enseignements ?

Une étude conduite par EY Advisory (2023) propose une analyse comparative des projets de lignes à grande vitesse (LGV) réalisés en partenariat public-privé (PPP) et ceux conduits sous le régime de la maîtrise d'ouvrage publique (loi MOP), en se plaçant du point de vue de la personne publique.

L'étude s'appuie sur l'analyse approfondie de 16 projets de lignes à grande vitesse (LGV) réalisés en France. Parmi eux, 3 projets ont été conduits sous la forme de partenariats public-privé (PPP) — LGV Sud Europe Atlantique (SEA), LGV Bretagne-Pays de la Loire (BPL) et le Contournement Nîmes-Montpellier (CNM) — tandis que 13 projets ont été menés selon le modèle classique de la maîtrise d'ouvrage publique (loi MOP). L'analyse repose sur des informations publiques disponibles, telles que les bilans LOTI, ainsi que sur des entretiens avec les membres de l'AGIFI.

1. Coût de financement : un surcoût en PPP, compensé par des économies opérationnelles

Les projets en PPP présentent dans cette étude un surcoût financier initial, compris entre 2,1 % et 2,8 % des CAPEX, en raison du coût de la dette commerciale et du rendement exigé par les investisseurs privés. Ce surcoût est toutefois compensé, voire dépassé, par des économies structurelles générées par une meilleure tenue des délais et une absence de dépassements budgétaires.

2. Transfert des risques : un avantage significatif du PPP

L'étude estime que les projets en loi MOP exposent la personne publique à des surcoûts liés aux risques,

évalués à 8,7 % des CAPEX. Dans un PPP, ces risques sont contractuellement transférés au partenaire privé, ce qui sécurise davantage l'enveloppe financière publique.

3. Maîtrise des délais et des budgets : performance supérieure du PPP

Les 3 projets en PPP analysés ont été livrés dans les temps et sans dépassement de budget. À l'inverse, les 13 projets en loi MOP ont connu des retards et des surcoûts moyens de 3,8 % à 8,4 % des CAPEX. L'économie nette pour la personne publique, une fois le surcoût de financement compensé, est estimée entre 1,0 % et 6,3 % des CAPEX.

4. Impacts socio-économiques : des bénéfices conditionnés à la tenue des performances

L'étude met en lumière que les retards de mise en service ou la dégradation de l'infrastructure affectent la rentabilité globale des projets : baisse de la demande, affaiblissement du taux de rentabilité interne (TRI), retombées territoriales compromises. Le PPP, en assurant à la fois la livraison à l'heure et la qualité continue de l'infrastructure (via des obligations de maintenance et de performance), maximise ces bénéfices pour les territoires.

Au total, l'analyse comparée de ces 16 projets ferroviaires montre que le PPP, bien que plus coûteux en financement, offre une meilleure maîtrise globale du projet et constitue ainsi un mode de réalisation sécurisé et efficace pour les projets de LGV, permettant à la personne publique de concilier rigueur budgétaire, efficacité opérationnelle et durabilité des bénéfices.

Enfin, une troisième source potentielle d'efficacité des PPP tient à la nature même de la gouvernance contractuelle : la propriété ou le contrôle privé sur les actifs confère au partenaire privé des incitations accrues à innover, à optimiser les coûts et à intégrer une logique de performance sur le long terme. Ce mode de gouvernance, en réduisant les interférences politiques et en responsabilisant l'opérateur, complète les effets incitatifs du contrat global et du partage de risques. Toutefois, cette efficacité ne va pas sans arbitrage : elle peut se faire au détriment de certains aspects qualitatifs du service public, ce qui appelle une vigilance particulière dans la conception des contrats et dans la définition des critères de performance (Väilä (2020)).

Ainsi, les partenariats public-privé se distinguent, sur le plan théorique, par trois sources principales d'efficacité : la coordination intertemporelle permise par l'intégration des phases de construction et d'exploitation, un partage plus rationnel des risques selon les capacités de gestion des acteurs, et des incitations accrues liées au contrôle ou à la propriété privée des actifs.

1.3. Retours d'expérience sur l'efficacité des PPP vs. gestion publique

En théorie donc, les partenariats public-privé (PPP) permettent de tirer parti des forces respectives des secteurs privé et public : l'efficacité, l'innovation et le financement du premier, et la supervision ainsi que la mission d'intérêt général du second. Cette combinaison peut favoriser la réalisation plus rapide des projets, des économies budgétaires et une amélioration de la qualité des services.

Sur le plan empirique, plusieurs études confirment l'efficacité des PPP. L'étude de Verweij and van Meerkerk (2021) sur 65 projets d'infrastructure de transport aux Pays-Bas constitue une contribution empirique importante. En comparant les contrats DBFM (Design, Build, Finance, Maintain), considérés comme des PPP, aux contrats classiques de type D&C (Design & Construct), les auteurs montrent que les projets DBFM présentent une performance significativement meilleure en matière de coûts : les surcoûts moyens sont de 6,2 % contre 24,7 % pour les contrats D&C. Concernant les délais, les

projets DBFM présentent également de meilleures performances (délais inférieurs en moyenne), même si la différence n'est pas statistiquement significative, en raison notamment de la faible taille de l'échantillon de projets DBFM.

Raisbeck et al. (2010) trouvent que les PPP australiens surperforment les projets publics classiques tant en termes de délais que de coûts, surtout lorsque la taille et la complexité des projets augmentent.

De même, Blanc-Brude and Makovsek (2013) observent des dépassements de coûts systématiques dans les marchés publics traditionnels, tandis que les projets en PPP présentent un écart moyen entre le coût prévu et le coût final de seulement 3,3 %.

Blanc-Brude et al. (2009) notent que les coûts initiaux de construction peuvent être plus élevés en PPP, du fait d'incitations à internaliser les coûts futurs d'exploitation, rendant les comparaisons ex ante délicates. Dans une étude portant sur l'Inde, Singh (2018) observe que les PPP en concession affichent une meilleure qualité de service routier mais des coûts de construction plus élevés que les contrats publics classiques ou les PPP à paiement public (i.e., marchés de partenariat).

Plus largement, quelques études suggèrent que les PPP peuvent aussi avoir un impact social. Dans le secteur de l'eau, Galiani et al. (2005), étudiant la privatisation des services d'eau en Argentine (i.e., contrats de concession), mettent en évidence une baisse significative de la mortalité infantile dans les zones ayant externalisé le service, en lien avec un meilleur accès à l'eau potable. Dans une étude récente, Kociemska et al. (2024) évaluent l'impact des partenariats public-privé sur le développement humain dans les pays à revenu faible et intermédiaire, en s'appuyant sur l'IDH comme indicateur. Leur analyse quantitative, menée sur 56 pays, révèle une relation positive et significative, soulignant le rôle potentiel des PPP dans l'amélioration du bien-être des populations.

Ces études confirment ainsi les conclusions des études qualitatives mentionnées dans les encadrés qui précèdent. Néanmoins, comme le notent Fabre et Straub (2023), les études empiriques sur l'efficacité des PPP ne sont que rarement totalement convaincantes à cause de la difficulté à trouver des contrefactuels aux projets financés et gérés en PPP (Voir l'encadré 4).

Cette conclusion, fondée sur les travaux empiriques issus de la littérature académique, contraste avec l'analyse de plusieurs institutions publiques (Cour des comptes, Autorité de régulation des transports, National Audit Office, HM Treasury, Cour des comptes européenne). Bien que souvent appuyés sur un nombre limité d'études de cas, ces rapports dressent un bilan plus critique de l'efficacité des partenariats public-privé (PPP) dans le secteur des infrastructures. Sans revenir sur l'ensemble des rapports critiques concernant les PPP émanant de littérature "grise", notons qu'au Royaume-Uni, pays pionnier dans l'usage des PPP à paiements publics, les retours d'expérience ont conduit à une remise en question progressive du dispositif. Le HM Treasury (2025) reconnaît l'absence de preuves robustes quant à l'efficacité de ces partenariats et souligne le manque de données consolidées permettant d'évaluer objectivement leur rapport coût-efficacité. Il met également en lumière un biais d'origine : dans de nombreux cas, la logique d'externalisation budgétaire semble avoir prévalu sur des considérations d'efficacité économique.

En définitive, il apparaît que si les partenariats public-privé peuvent offrir des gains d'efficacité notables dans la gestion des infrastructures, leur performance réelle dépend étroitement du cadre institutionnel et réglementaire dans lequel ils s'inscrivent — d'où la nécessité d'examiner, en seconde partie, les conditions d'une régulation efficace et crédible de ces dispositifs.

ENCADRÉ 4

➤ Comparaison de performances entre PPP et gestion directe : une illusion statistique ? Le cas de la gestion de l'eau

Il existe peu de comparaisons probantes sur la performance des partenariats public-privé (PPP) par rapport à d'autres modes de gestion, en particulier la maîtrise d'ouvrage et d'exploitation publique. Cela s'explique notamment par le fait que les PPP ne sont pas attribués aléatoirement et ne concernent généralement pas des équipements standardisés. Leur mise en œuvre résulte de choix stratégiques spécifiques, souvent liés à la complexité technique, à la taille critique du projet, ou à des contraintes de financement public. Dès lors, les infrastructures financées et exploitées en PPP ne sont pas directement comparables à celles relevant d'une gestion publique classique.

En conséquence, les comparaisons existantes se basent sur quelques projets, qu'on juge suffisamment similaires pour en tirer des conclusions (e.g., voir notre encadré précédent sur les PPP ferroviaires et sur les projets hospitaliers et celui qui suit sur les autoroutes en France).

Pour contourner cette difficulté, il est nécessaire de travailler sur un grand nombre de projets et de contrôler leurs différences. Un bon exemple est fourni par le secteur de l'eau en France. Plusieurs comparaisons brutes entre régies et concessions laissent penser que la gestion publique est moins coûteuse, les prix moyens y étant plus faibles. Mais l'étude économétrique de Chong et al. (2006), portant sur plus de 5 000 communes, montre que cet écart disparaît lorsqu'on contrôle les caractéristiques techniques des services. À configuration égale, les différences de prix entre modes de gestion ne sont plus significatives. Cela s'explique en partie par le fait que les régies sont surreprésentées dans les contextes simples, tandis que les concessions sont plus fréquentes dans les services techniquement complexes.

Cette analyse souligne l'importance de mobiliser des approches « toutes choses égales par ailleurs » pour éviter les biais de sélection. Toutefois, une telle méthodologie n'est applicable que dans les secteurs disposant de bases de données complètes et de services relativement homogènes. Dans d'autres domaines où les PPP sont moins fréquents — transports, autoroutes, hôpitaux, numérique — la diversité des projets, leur caractère souvent unique, et l'absence de contre-factuel pertinent rendent toute comparaison directe extrêmement délicate. Cela invite à la prudence dans les jugements de performance relatifs aux PPP, et à privilégier une évaluation contextuelle, qualitative et rigoureuse, fondée sur des critères adaptés à la spécificité des projets concernés.

ENCADRÉ 5

➤ Quel contrefactuel public pour évaluer l'efficacité des PPP ? Le cas des autoroutes en France

En France, les concessions autoroutières ont permis un développement rapide et cohérent du réseau. Ces concessions se traduisent logiquement par une rentabilité très élevée pour les sociétés concessionnaires en fin de concession ce qui ne va pas sans poser de problèmes d'acceptabilité sociale, même si l'ART reconnaît que les sociétés autoroutières ont un taux de rendement interne (TRI) acceptable.

Ces difficultés ne doivent cependant pas faire oublier que la solution alternative qui consisterait en la gestion publique directe n'est pas exempt de défaut elle aussi. L'état du réseau routier secondaire en est une bonne illustration et peut servir, dans une certaine limite, de contrefactuel. Dans un rapport fondé sur un audit externe de la qualité des infrastructures routières nationales non concédées (12 000 km de routes nationales), le ministère des Transports a souligné une forte dégradation du réseau routier national, avec une part des chaussées gravement endommagées passée de 14 % à 17 % entre 2007 et 2016, tandis que celle des chaussées en bon état diminuait de dix points pour s'établir à 47 %, contre 57 % dix ans plus tôt (IDRRIM (2018)).

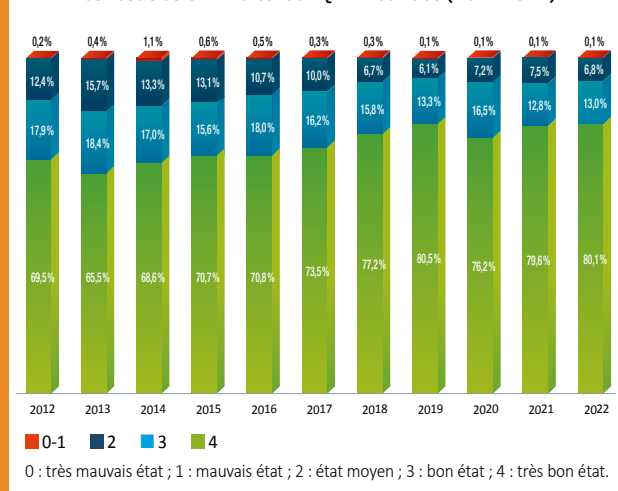
Pour expliquer cette dégradation, le rapport pointe des budgets fluctuants et inférieurs à ceux des pays voisins : "Pour cause d'insuffisance de moyens, l'entretien est en quelque sorte différé et la vétusté des équipements s'accroît. Cela génère inévitablement des risques accrus pour les usagers de la route (...). En outre, face à des événements climatiques extrêmes, la résilience du réseau pourrait être menacée : une reconstruction intégrale de certains ouvrages devrait être envisagée." (IDRRIM (2018), p. 5).

Le rapport thématique de la Cour des comptes (2022) sur l'entretien des routes nationales non concédées apporte un contrepoint instructif. Il révèle une dégradation lente mais continue du réseau, un pilotage budgétaire peu transparent et des outils de programmation obsolètes. La gestion publique de ces infrastructures souffre d'un affaiblissement de l'expertise technique, d'une connaissance insuffisante de l'état réel du réseau, et d'un manque de coordination nationale. Cette situation

alimente ce que la Cour qualifie de « dette grise » : un sous-entretien chronique entraînant des coûts de régénération futurs bien plus élevés.

En comparaison, le rapport du Sénat (2024) sur l'exécution et le contrôle des contrats de concession autoroutière note que l'état de la surface des chaussées du réseau autoroutier concédé en France s'améliore ces dernières années. Le suivi de l'indicateur IQRA démontre une amélioration sensible de l'état de la surface des chaussées depuis dix ans. Les chaussées en bon état ou en très bon état représentaient ainsi 93,1 % du réseau en 2022 contre 87,4 % dix ans auparavant.

➤ Évolution de l'état de surface des chaussées du réseau autoroutier concédé selon l'indicateur IQRA - surface (2012-2022)



Les données disponibles tendent à montrer que les concessions, en imposant contractuellement aux opérateurs privés la responsabilité de la maintenance sous peine de sanctions, permettent un entretien plus régulier et efficace des infrastructures que la gestion publique directe, souvent soumise à l'arbitrage budgétaire et aux aléas des priorités gouvernementales.

2. Les PPP : une efficacité conditionnelle à la qualité du cadre contractuel et régulateur

Les partenariats public-privé sont des instruments puissants mais exigeants. Leur utilité ne peut être pleinement réalisée que dans un environnement institutionnel solide, garant de l'intérêt général et capable de susciter une confiance réciproque entre acteurs publics et privés. Comme le soulignait Jean Tirole à propos du rôle de l'État, «*Médiocre gestionnaire d'entreprises, il devient régulateur*». Encore

faut-il qu'il s'en donne les moyens, et que cette régulation soit suffisamment crédible pour sécuriser l'engagement du partenaire privé dans la durée et garantir l'intérêt général.

Car les partenariats public-privé ne se réduisent pas à de simples mécanismes de délégation : ils s'inscrivent dans une logique contractuelle de long terme, exposée à des incertitudes multiples. Les approches économiques contemporaines ont mis en évidence les nombreux défis inhérents à ce type de relation : asymétries d'information entre partenaires, incomplétude inévitable des contrats, difficultés de répartition optimale des risques, vulnérabilité face aux

ENCADRÉ 6

➤ Renégociation des PPP : un symptôme de dysfonctionnement ou un mécanisme d'adaptation ?

Les contrats de partenariat public-privé (PPP), en raison de leur durée et de leur complexité, sont régulièrement renégociés. Cette fréquence est largement documentée par la littérature empirique, et synthétisée dans le rapport d'Auriol et Saussier (2025), qui recense plusieurs études internationales montrant un taux élevé de modifications contractuelles, parfois dès les premières années d'exécution.

Le tableau suivant présente un aperçu de ces données empiriques. Ces chiffres nourrissent une critique classique : les renégociations seraient le symptôme d'une mauvaise anticipation contractuelle ou d'un déséquilibre informationnel au profit du partenaire privé. Elles

remettraient potentiellement en cause les engagements initiaux issus d'une procédure concurrentielle.

Cependant, comme le rappellent Auriol et Saussier (2025), les renégociations ne sont pas nécessairement synonymes d'échec. Dans un environnement incertain, elles peuvent constituer un mécanisme d'adaptation utile permettant de réallouer les risques, de préserver la qualité du service ou de réagir à des chocs exogènes. Ce qui importe alors, ce n'est pas tant leur fréquence que leur gouvernance : transparence des motifs, encadrement institutionnel, et capacité des autorités publiques à défendre l'intérêt général dans le cadre d'un dialogue contractuel exigeant.

ZONE GÉOGRAPHIQUE	SECTEUR	% DE CONTRATS RENÉGOCIÉS	RENÉGOCIATIONS MOYENNES PAR CONTRAT	RÉFÉRENCES
Amérique latine	Tous secteurs, transports, eau	41 %, 55 %, 74 %	—	Guasch (2004)
	Eau et transport	53 %	—	Guasch (2008)
	Électricité, transport, eau, secteurs sociaux	41 %, 78 %, 87 %, 39 %	—	Guasch (2017)
Chili	Autoroutes	—	3	Engel (2009)
Brésil, Chili, Colombie, Pérou	Transport	—	1,46 ; 2,73 ; 7,57 ; 2,58	Moore et al. (2014)
Pérou	Tous secteurs	—	2,74	Bonifaz (2023)
États-Unis	Autoroutes	40 %	—	Engel et al. (2011)
France	Autoroutes, parkings	50 %, 73 %	—	Athias (2007), Beuve (2021)
Portugal	Eau, routes, rail, santé, ports, énergie	100 %, 100 %, 100 %, 20 %, 14 %, 19 %	—	Cruz (2013)
	Routes, rail, santé, sécurité	100 %, 50 %, 10 %, 100 %	—	Sarmiento (2021)

aléas politiques, ou encore coûts de transaction associés à la passation, au suivi, et à la renégociation des accords.

En définitive, l'efficacité réelle des PPP dépend moins de leur architecture juridique que de la capacité des parties à formuler, maintenir et adapter leurs engagements mutuels tout au long du cycle de vie du contrat.

2.1. Des renégociations fréquentes et nécessaires

Les partenariats public-privé sont souvent présentés comme un outil permettant d'améliorer l'efficacité de l'action publique, notamment en mobilisant l'investissement privé et en favorisant une meilleure allocation des risques. Toutefois, la littérature empirique souligne un phénomène récurrent : la fréquence des renégociations contractuelles, qui peut nuire à l'efficacité attendue.

Plusieurs études (Bonifaz and Saavedra (2023) ; Athias and Nunez (2008)) montrent que des offres initiales trop basses sont souvent

suivies de renégociations, notamment dans les environnements institutionnels fragiles. Guasch (2004), puis Guasch et al. (2008), observent que plus de la moitié des contrats de concession en Amérique latine ont été renégociés dans les deux ans suivant leur signature, en raison d'asymétries d'information, de régulations imparfaites ou de chocs économiques. D'autres travaux (Bajari and Tadelis (2001) ; Moszoro and Spiller (2011)) rappellent que certains projets complexes exigent une certaine souplesse ex post, justifiant des adaptations contractuelles et que lorsque les contrats initiaux sont trop rigides, les adaptations en cours d'exécution des contrats peuvent être extrêmement coûteuses et anticipées dans leurs réponses aux appels d'offres par les opérateurs (Bajari et al. (2014)).

Enfin, Moore et al. (2014) soulignent que les renégociations fréquentes n'altèrent pas toujours les régimes incitatifs initiaux, ce qui suggère qu'elles peuvent parfois être fonctionnelles plutôt qu'opportunistes. C'est aussi le résultat auquel parviennent Auriol and Saussier (2025) en s'intéressant aux notices de modifications de contrats des PPP européens.

Ces constats plaident pour la mise en place de contrats de PPP qui parviennent à concilier deux exigences : offrir des engagements



- ● ● clairs et crédibles aux parties (rigidité contractuelle), tout en restant suffisamment adaptables pour faire face à l'incertitude et à l'évolution des besoins (flexibilité). Le véritable défi réside dans la capacité à maintenir cet équilibre au service de l'intérêt général Athias (2018).

2.2. Le problème de l'engagement de long terme des parties

Les contrats de partenariat public-privé (PPP) sont, par nature, des contrats de long terme, souvent conclus pour des durées allant de vingt à trente ans, voire davantage. Cette temporalité étendue s'explique par la nécessité de permettre l'amortissement d'investissements initiaux élevés. En raison de cette durée, ces contrats sont intrinsèquement incomplets : il est impossible, au moment de leur rédaction, de prévoir l'ensemble des contingences techniques, économiques, juridiques ou politiques susceptibles de survenir sur toute la durée de vie du projet. L'incertitude portant sur la demande, les coûts futurs, les évolutions réglementaires ou encore les attentes sociétales rend illusoire la rédaction d'un contrat totalement exhaustif. Par conséquent, les PPP doivent être conçus comme des dispositifs juridico-économiques évolutifs, dans lesquels la gouvernance du contrat, c'est-à-dire la capacité des parties à gérer l'inattendu de manière coopérative et régulée, joue un rôle central pour garantir la performance et la soutenabilité du partenariat dans le temps. ^[4]

[4] La puissance publique cherche au contraire fréquemment à transférer un maximum de risques au partenaire privé, tout en élaborant des contrats d'une complexité extrême dans l'espoir d'anticiper toute renégociation future. Cette logique contractuelle, rigide et surdimensionnée, nuit en réalité à l'efficacité attendue des PPP. Un exemple emblématique est fourni par le nouveau contrat du Syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF), dont la délégation à Veolia, renouvelée en 2025, se matérialise par un contrat de plus de 9 000 pages réparties en 24 volumes, pesant plus de 30 kilogrammes ! https://www.sedif.com/sites/default/files/2024-01/SEDIF_Dossier_de_presse_Attribution%20contrat%20DSP_web.pdf.

Les PPP sont souvent critiqués pour leur capacité limitée à s'adapter à des environnements en évolution. D'un côté, ils sont jugés trop rigides pour faire face à des circonstances imprévues ; de l'autre, leur légitimité est remise en question lorsqu'ils font l'objet de renégociations fréquentes, perçues comme un signe d'instabilité ou de déséquilibre contractuel.

En réalité, l'efficacité des PPP repose largement sur la capacité de la puissance publique à s'engager de manière crédible, en ne recourant à la renégociation que lorsque celle-ci est objectivement justifiée et conforme à la poursuite de l'intérêt général.

2.3. L'illusion de la gouvernance partagée : les ambiguïtés de l'association public-privé au sein des SEM

2.3.1 Formes hybrides de gestion : le retour des SEM ?

Pour pallier les limites des partenariats public-privé traditionnels, plusieurs collectivités locales s'orientent vers des modèles de gestion dits hybrides, combinant contrôle public et expertise privée. Parmi ces formes, les sociétés d'économie mixte (SEM) connaissent un regain d'intérêt en tant qu'outil souple de coopération public-privé. Constituées sous forme de sociétés anonymes, elles sont majoritairement contrôlées par des entités publiques, tout en intégrant un ou plusieurs partenaires privés. Ce mode de gouvernance est censé conjuguer ancrage territorial, maîtrise stratégique publique et mobilisation de l'expertise privée. Il offre, en théorie, une réponse aux critiques portant sur la perte de contrôle ou le défaut d'implication des acteurs publics dans la conduite et le suivi des partenariats. Au prix cependant d'une baisse des incitations pour le partenaire privé, actionnaire minoritaire.

L'exemple des sociétés d'économie mixte (SEM) dans le secteur autoroutier constitue une illustration éclairante des limites structurelles de ce modèle hybride (Voir l'encadré qui suit).

ENCADRÉ 7

➤ Limites des SEMCA liées à leur capital public

Le rapport de la Cour des comptes sur la politique autoroutière française (1999) met en évidence plusieurs faiblesses structurelles des SEMCA directement imputables à la nature publique de leur capital et à l'emprise de l'État dans leur gouvernance.

1. Une autonomie de gestion largement fictive

Le capital majoritairement public confère à l'État un contrôle étroit sur les décisions des SEMCA, limitant leur autonomie de gestion et leur logique entrepreneuriale.

« (...) des sociétés d'économie mixte " largement fictives ", caractérisées par l'insuffisance de leurs fonds propres et la faiblesse de leur autonomie de gestion. Les autorités de tutelle jouaient, en particulier, un rôle déterminant dans la détermination de leurs investissements. » (p. 8)

2. Une soumission aux injonctions de l'État

Les SEMCA, en tant que structures à capital public majoritaire, sont dans l'incapacité de s'opposer aux orientations imposées par l'État, y compris lorsque celles-ci sont contraires à une logique de rentabilité.

« Au demeurant, les SEMCA ne sont pas toujours en mesure de se soustraire aux demandes de l'État, actionnaire majoritaire. Ainsi que la

Cour l'avait noté dans son rapport public de 1990, " même si les apparences d'une décision contractuelle sont sauvegardées, l'octroi de concessions nouvelles et l'imposition de charges diverses sont, en fait, très largement décidés par l'autorité de tutelle... Cette pratique conduit les sociétés à assumer la réalisation de tronçons sans garantie de rentabilité et à supporter des charges sans lien manifeste avec leur activité principale. » (p. 43)

3. Un capital social historiquement symbolique

Les SEMCA ont longtemps fonctionné avec un capital très faible par rapport à leur chiffre d'affaires et à leur endettement, révélant leur dépendance à l'intervention publique et leur manque d'assise financière.

4. Une garantie implicite de l'État sur les risques

Le statut public des SEMCA a contribué à un transfert de responsabilité financière vers l'État, favorisant une prise de risque sans contrainte réelle.

« Les conventions [...] comportent un article 37 qui dispose qu'à l'expiration de la concession, l'État assume toutes les dettes et obligations de la société concessionnaire afférentes à la concession. » (p. 43)

La présence d'acteurs publics au capital de ces entités ne garantit ni une implication effective, ni un suivi rigoureux de la part de la puissance publique et de ou des opérateurs privés. Elle peut, en réalité, ne produire qu'une illusion de gouvernance partagée, alors que la logique décisionnelle reste largement unilatérale. Ainsi, dans son rapport évaluant la gestion du réseau routier et autoroutier à une époque où les concessions étaient confiées à des SEM (Cour des comptes (1992)), la Cour soulignait déjà leur faible autonomie. Elle précise notamment que « la tutelle administrative joue un rôle capital dans la détermination de leurs investissements, qui sont ceux prévus dans le schéma directeur routier national, dans la fixation des péages par le ministère des finances et même dans l'évolution des salaires de leurs agents » (p. 68).

Au lieu de combiner les atouts du secteur public et du secteur privé, les SEM, dans ce contexte, tendent à reproduire les logiques de gestion publique, en cumulant plusieurs de ses inconvénients structurels précédemment identifiés.

2.3.2 Les SEMOP : un nouveau cadre pour l'hybridation public-privé ?

Le modèle de l'hybridation des modes de gestion est renforcé, depuis la loi de 2014, par l'introduction des SEMOP (sociétés d'économie mixte à opération unique). Celles-ci sont constituées

pour la durée d'un seul contrat et autour d'un projet spécifique, à l'issue d'une procédure de mise en concurrence. Le partenaire privé sélectionné entre alors au capital de la société, conjointement avec la collectivité, pour assurer la maîtrise d'ouvrage ou l'exploitation d'un service déterminé. Il convient de souligner que, contrairement aux autres formes d'entreprises publiques locales, la SEMOP permet à la collectivité publique d'être actionnaire minoritaire alors qu'une SEM classique exige un minimum de 50 % de capital public et une société publique locale 100 %. Dans le cas de la SEMOP, le président du conseil d'administration ou de surveillance est un représentant de la collectivité, qui détient entre 34 % et 85 % du capital ainsi qu'au moins 34 % des droits de vote dans les instances délibérantes. Cette configuration assure à la collectivité un contrôle effectif de l'opération, lui conférant une minorité de blocage et l'obligeant à assumer un rôle actif, rompant ainsi avec la posture de « *sleeping partner* » souvent critiquée dans les dérives observées dans certains partenariats public-privé de type concessif (OECD (2018)). Elle assure aussi, théoriquement, une plus grande implication du partenaire privé. Cette structure cherche donc à combiner les avantages de la contractualisation (par la sélection concurrentielle) avec ceux de la gouvernance intégrée (par la détention commune de la société). Là où les SEM apparaissent peu efficaces, le rééquilibrage du partage entre capital privé et public permettrait, dans le cadre des SEMOP, de mieux aligner les intérêts des parties prenantes sur la durée du projet.

- Les SEMOP apparaissent comme des instruments pertinents pour des projets locaux^[5] dans la quête de modèles partenariaux plus équilibrés. Elles constituent une alternative aux concessions traditionnelles et aux régies intégrées, en articulant souplesse contractuelle, gouvernance conjointe et convergence d'intérêts entre acteurs publics et privés. Dans des domaines stratégiques tels que les infrastructures de transport, la transition énergétique ou les réseaux numériques, ce modèle impose à la puissance publique de s'engager activement dans la gouvernance, tout en bénéficiant de l'expertise technique et des ressources financières du secteur privé. En ce sens, les SEMOP permettent un pilotage public renforcé, sans pour autant transférer l'intégralité du risque à la sphère publique. Leur structure est également jugée plus transparente et compréhensible pour les citoyens et les décideurs locaux, en atténuant la logique strictement financière au profit d'une approche orientée vers la mission de service (Mazzucato (2021)). Néanmoins, leur succès repose étroitement sur la qualité du dialogue entre actionnaires, la définition précise des rôles et responsabilités, ainsi que la capacité à préserver un alignement durable des intérêts tout au long du partenariat. La capacité et la volonté réelle des collectivités à exercer un contrôle stratégique dans le temps long, notamment face à des opérateurs expérimentés et dotés d'un pouvoir d'expertise, demeure une question ouverte.

[5] Les Sociétés d'Économie Mixte à Opération Unique (SEMOP) sont actuellement réservées aux collectivités territoriales et à leurs groupements, conformément à l'article L1541-1 du Code général des collectivités territoriales. Ce cadre juridique limite la création de SEMOP à des projets relevant des compétences locales, excluant ainsi l'État et ses établissements publics nationaux de ce dispositif.

3. Partenariat public-privé : quelles pistes pour une gouvernance renouvelée ?

Face aux limites identifiées des partenariats public-privé certains appellent à un retour à une gestion publique directe des infrastructures et services concernés en oubliant les défauts. Pourtant, cette alternative n'est ni toujours réaliste, ni nécessairement plus efficace, notamment dans un contexte de fortes contraintes budgétaires, de complexité technique croissante des projets, et de besoins d'investissement massifs. Plutôt que d'abandonner le modèle, une autre voie consiste à repenser en profondeur les modalités de gouvernance des PPP afin d'en préserver les avantages tout en réduisant les faiblesses structurelles.

3.1. Renforcement des mécanismes d'incitation et de contrôle

L'un des enseignements majeurs issus de l'analyse des partenariats public-privé est que leur efficacité dépend étroitement de la qualité des dispositifs qui les encadrent. Loin d'être des instruments de déréglementation (certains parleraient même de privatisation), les PPP exigent au contraire un cadre renforcé, capable de garantir la soutenabilité des engagements contractuels, de limiter les comportements opportunistes et de préserver l'intérêt général. Le renforcement des mécanismes de contrôle constitue donc un levier essentiel pour concilier les objectifs d'efficacité économique avec les exigences de légitimité démocratique.

TABLEAU 2

► Comparaison des PPP et de la gestion publique directe : avantages et limites

DIMENSION	PPP – AVANTAGE THÉORIQUE	GESTION PUBLIQUE DIRECTE	LIMITES DES PPP
Couplage investissement / exploitation	Logique de cycle de vie intégrée favorisant les arbitrages intertemporels	Séparation entre investissement et fonctionnement, logique en silos	Réduction de la concurrence et complexité de rédaction du contrat global, rigidité si mal conçu
Partage des risques	Répartition optimale des risques selon la capacité de gestion de chaque acteur	Risques majoritairement assumés par la puissance publique	Risques mal attribués ou asymétries d'information exploitables
Accès au financement	Mobilisation de capitaux privés hors dette publique	Contraintes budgétaires et règles de dette stricte	Coût du capital privé souvent supérieur au taux d'intérêt public
Innovation contractuelle et technique	Incitations à innover pour réduire les coûts sur le cycle de vie	Innovation plus lente, dépendante de la volonté publique	Innovation difficile à contrôler et à évaluer sans expertise
Souplesse d'exécution	Possibilité d'avenants, adaptation aux aléas dans un cadre contractuel	Procédures administratives lentes et rigides	Renégociations fréquentes pouvant déséquilibrer le contrat
Responsabilisation de l'opérateur	Obligation de résultat avec mécanismes de bonus/malus	Responsabilité diluée dans l'organisation publique	Difficile à évaluer si l'autorité publique manque de capacité de suivi
Stabilité dans la durée	Obligation de résultat avec mécanismes de bonus/malus	Soumis aux cycles budgétaires, instabilité politique possible	Risque de verrouillage contractuel ou d'irréversibilité

Une première piste consiste à institutionnaliser une régulation indépendante, dotée de compétences juridiques, techniques et économiques solides, à l'image du rôle joué par l'Autorité de régulation des transports (ART) dans le secteur autoroutier en France ^[6]. Une telle instance doit pouvoir exercer un contrôle effectif sur les conditions de rémunération des opérateurs, publier des analyses sur la rentabilité des concessions, et accompagner les éventuelles renégociations en garantissant l'équilibre contractuel. L'indépendance vis-à-vis du pouvoir exécutif est ici un facteur clé de crédibilité et de neutralité.

Le renforcement du contrôle passe également par une amélioration de la transparence et de la redevabilité. Cela suppose la publication systématique des contrats et de leurs avenants, la mise à disposition d'indicateurs de performance comparables entre projets, ainsi que la diffusion d'évaluations ex post sur l'exécution des engagements pris. En limitant les asymétries d'information entre les parties et en facilitant le contrôle citoyen, ces mesures contribuent à restaurer la confiance dans les partenariats contractuels.

Enfin, cela ne saurait se limiter à un contrôle ex post de conformité juridique. Il peut aussi être utile d'intégrer des mécanismes incitatifs, favorisant l'alignement des intérêts entre les partenaires. Le recours à la concurrence par comparaison (benchmarking, sunshine regulation, etc.), l'introduction de clauses de partage des gains de productivité, ou la mise en œuvre de systèmes de bonus-malus indexés sur des indicateurs de qualité de service permettent d'instaurer une forme de discipline de marché au sein même d'environnements monopolistiques.

Ainsi pensée, un tel cadre constitue un instrument stratégique de la gouvernance des PPP, indispensable pour surmonter les déséquilibres informationnels, limiter les risques de capture et garantir que la logique partenariale reste au service de l'intérêt général.

3.2. Acceptabilité sociale, parties prenantes et légitimité

Au-delà des considérations économiques, l'acceptabilité sociale des PPP constitue un enjeu croissant qui interroge leur légitimité démocratique et leur rôle dans l'aménagement du territoire. Ces dispositifs n'engagent pas uniquement les partenaires contractuels : ils mobilisent un large éventail de parties prenantes (e.g., collectivités territoriales, actionnaires (parfois internationaux), usagers, élus locaux, activistes, associations de riverains, syndicats et experts) dont les intérêts sont parfois divergents et changeants sur la durée du projet.

La complexité des contrats, leur durée souvent longue, et l'opacité de certaines clauses financières (taux de rendement interne, mécanismes de rémunération, conditions de renégociation, schémas d'actionnariat) limitent fortement la capacité des citoyens, des élus, et parfois même des administrations à exercer un contrôle éclairé sur la gestion de ces dispositifs. Cette perte de lisibilité nourrit un sentiment de dépossession démocratique, d'autant plus fort lorsque les PPP portent sur des infrastructures essentielles à la vie quotidienne : hôpitaux, réseaux de transport, services d'eau ou équipements scolaires.

Par ailleurs, les revalorisations tarifaires automatiques, les extensions de durée sans mise en concurrence, ou encore les renégociations peu

transparentes renforcent la perception d'un déséquilibre structurel au profit des partenaires privés. Cette asymétrie devient d'autant plus problématique que les PPP jouent un rôle croissant dans l'aménagement du territoire, en participant à la structuration des espaces, à la desserte des zones moins denses ou à la transition écologique.

Dans ce contexte, les critiques adressées aux PPP dépassent la seule sphère technique : elles soulèvent des enjeux de justice contractuelle, de transparence, de redevabilité et de gouvernance des biens communs. Restaurer leur légitimité nécessite donc un effort de transparence renforcée, une participation accrue des parties prenantes dès les phases amont, et un contrôle démocratique structuré tout au long de l'exécution contractuelle. Cela implique aussi le développement d'évaluations indépendantes et systématiques des résultats effectifs des projets, condition indispensable pour juger des véritables contreparties obtenues par les acteurs publics.

Cela peut passer par un pouvoir accru des instances de régulation, comme nous venons de l'évoquer. Cela peut aussi prendre la forme de consultations en amont, menées par une partie indépendante. Un bon exemple est le renouvellement du contrat de concession du SEDIF (Syndicat des Eaux d'Île-de-France), qui a adopté une démarche innovante en matière de concertation avec les parties prenantes (Voir l'encadré qui suit).

Au total, l'efficacité des PPP, loin d'être une donnée purement économique, apparaît dès lors indissociable de leur acceptation sociale et politique.

ENCADRÉ 8

► Un exemple de concertation élargie : le cas du SEDIF

Conscient des enjeux démocratiques et de la nécessité d'assurer la transparence du processus, le SEDIF a engagé un processus de consultation approfondi, incluant l'embauche d'un magistrat indépendant pour superviser et animer les débats (Voir <https://www.sedif.com/lamission20232024>). Cette initiative visait à garantir une neutralité dans la conduite des discussions et à renforcer la confiance des différentes parties impliquées. Le magistrat, en tant que tiers de confiance, a facilité les échanges entre les collectivités locales, les associations d'usagers, les représentants de la société civile et les opérateurs économiques. Son rôle était de veiller à ce que chaque partie puisse exprimer ses préoccupations et ses attentes, assurant ainsi une prise de décision éclairée et partagée.

Cette approche participative a permis de mettre en lumière les enjeux liés à la gestion de l'eau en Île-de-France, notamment en ce qui concerne la transparence des clauses contractuelles, la répartition des responsabilités entre les acteurs publics et privés, et l'impact des choix de gestion sur les usagers. En intégrant activement les parties prenantes dans le processus décisionnel, le SEDIF a renforcé la légitimité de son action et démontré l'importance d'une gouvernance inclusive dans les partenariats public-privé.

[6] Notons, dans le secteur autoroutier, que l'ART ne donne pour le moment que des avis non contraignants sur les avenants aux contrats de concession, qui ne sont que consultatifs, ce qui peut limiter son influence sur les décisions finales.

●●● Conclusion

Dans un contexte où la gestion publique des infrastructures en France montre ses limites et fait face à de nouveaux défis, les partenariats public-privé apparaissent comme une réponse possible. Historiquement, ils ont joué un rôle important en Europe, depuis l'Antiquité jusqu'à l'époque coloniale Bezançon (2004). Leur succès passé tenait souvent à leur extrême simplicité : les pouvoirs publics octroyaient à des acteurs privés des droits de monopole en échange d'investissements, avec une répartition des risques claire et aisée à mettre en œuvre.

Les sociétés démocratiques modernes exigent des contrats de PPP qu'ils intègrent des garde-fous solides, des mécanismes de redevabilité, ainsi que des dispositions détaillées garantissant la transparence, un partage équitable des risques et une cohérence avec les objectifs de politique publique. Si la simplicité des PPP historiques favorisait l'efficacité et la rapidité d'exécution, la complexité croissante des enjeux socio-économiques actuels appelle des dispositifs plus sophistiqués, à même de prévenir les dérives, d'assurer la soutenabilité financière et de concilier les intérêts variés des parties prenantes. Dès lors, l'adaptation des cadres contractuels des PPP à ces exigences représente un défi majeur : il s'agit de concevoir des contrats à la fois protecteurs de l'intérêt général et suffisamment flexibles pour demeurer performants dans un environnement en constante évolution.

Il apparaît donc nécessaire de refonder les PPP sur des bases plus exigeantes : transparence accrue, équilibre des rôles, incitations mieux calibrées et gouvernance renforcée. Ce repositionnement est essentiel pour restaurer leur légitimité et permettre à ces outils de répondre efficacement aux défis d'investissement et de performance qui pèsent sur les politiques publiques d'infrastructure. Ainsi renouvelés, les PPP pourront contribuer, de manière soutenable, à la poursuite de l'intérêt général dans un environnement marqué par la transformation de l'action publique. ■

Références

- Agence Nationale d'Appui à la Performance des établissements de santé et médico-sociaux (ANAP) (2015, juin). Évaluation des procédures d'investissement en santé : Première approche. Technical report, ANAP, Paris. Disponible en ligne sur le site de l'ANAP.
- Athias, L. and A. Nunez (2008). Winner's curse in toll road concessions. *Economics Letters* 101 (3), 172–174.
- Athias, L. & S. (2018). Are public private partnerships that rigid ? And why ? Evidence from price provisions in French toll road concession contracts. *Transportation Research Part A : Policy and Practice* 111 (C), 174–186.
- Auriol, E. and S. Saussier (2025). Private participation in infrastructure : What role for public-private partnerships ? Technical report, Centre for Economic Policy Research (CEPR), London and Paris.
- Bajari, P., S. Houghton, and S. Tadelis (2014). Bidding for incomplete contracts : An empirical analysis of adaptation costs. *American Economic Review* 104 (4), 1288–1319.
- Bajari, P. and S. Tadelis (2001). Incentives versus transaction costs : A theory of procurement contracts. *RAND Journal of Economics* 32 (3), 387–407.
- Bezançon, X. (2004). *2000 ans d'histoire du partenariat public-privé pour la réalisation des équipements et services collectifs*. Paris : Presses de l'École nationale des ponts et chaussées.
- Blanc-Brude, F., H. Goldsmith, and T. Väilä (2009). A comparison of construction contract prices for traditionally procured roads and public private partnerships. *Review of Industrial Organization* 35 (1–2), 19–40.
- Blanc-Brude, F. and D. Makovsek (2013). Construction risk in infrastructure projects.
- Bonifaz, J. L. and E. H. Saavedra (2023). Aggressive bidding and the renegotiation of concession contracts : Empirical evidence from Peru. *Utilities Policy* 85, 101687.
- Boycko, M., A. Shleifer, and R. W. Vishny (1996). A theory of privatisation. *Economic Journal* 106 (435), 309–319.
- Charreaux, G. (1997). Vers une théorie du gouvernement des entreprises. In G. Charreaux (Ed.), *Le gouvernement des entreprises : Corporate Governance Théories et faits*, pp. 1–66. Economica.
- Chong, E., F. Huet, S. Saussier, and F. Steiner (2006). Public-private partnerships and prices : Evidence from water distribution in France. *Review of Industrial Organization* 29 (1), 149–169.
- Cour des comptes (2008). *Rapport public annuel Première partie : observations des juridictions financières*. Paris : Cour des comptes. Consulté dans le document intitulé « CC1992-RPA-integral1.pdf », contenant le rapport 2008, première partie.
- Cour des comptes (2022, mars). L'entretien des routes nationales et départementales : un enjeu de performance et de sécurité. Rapport public thématique, Cour des comptes, Paris.
- Cour des comptes (2025, janvier). La filière epr : une dynamique nouvelle, des risques persistants. Rapport thématique, Paris. Rapport public thématique.
- Cour des comptes (1992, mai). La politique routière et autoroutière : Évaluation de la gestion du réseau national. Consulté à partir du rapport original publié par la Cour des comptes.
- Dixit, A. K. (1997). Power of incentives in private versus public organizations. *The American Economic Review* 87 (2), 378–382. Papers and Proceedings of the Hundred and Fourth Annual Meeting of the American Economic Association.
- EY Advisory (2023, décembre). Étude de sensibilité sur le coût global et les externalités positives du partenariat public-privé en matière d'infrastructure ferroviaire. Technical report, AGIFI – Association des groupes d'ingénierie et de financement des infrastructures. Consulté le 6 mai 2025.
- Galiani, S., P. Gertler, and E. Schargrodsky (2005). Water for life : The impact of the privatization of water services on child mortality. *Journal of Political Economy* 113 (1), 83–120.
- Guasch, J.-L. (2004). *Granting and Renegotiating Infrastructure Concession : Doing It Right*. Washington DC, USA : The World Bank.
- Guasch, J. L., J.-J. Laffont, and S. Straub (2008). Renegotiation of concession contracts in latin america : Evidence from the water and transport sectors. *International Journal of Industrial Organization* 26 (2), 421–442.
- Hart, O., A. Shleifer, and R. W. Vishny (1997). The proper scope of government : Theory and an application to prisons. *The Quarterly Journal of Economics* 112 (4), 1127–1161.
- HM Treasury (2025). Lessons learned : Private finance for infrastructure. Technical report, HM Treasury, London. Report based on 25 years of private finance experience and over 140 National Audit Office publications.
- IDRRIM (2018, juillet). Le réseau routier, un patrimoine en danger ? Dossier thématique, Institut des routes, des rues et des infrastructures pour la mobilité (IDRRIM), Paris. Disponible en ligne : https://www.idrrim.com/ressources/documents/11/6955-2018_07.10_dossier_reseau_routier.pdf.
- Kociemaska, H., F. Obeng-Odoom, and L. Patrzalek (2024). Public-private partnerships and human development. *International Journal of Management and Economics* 61 (2), 1–12.
- Laffont, J.-J. (2000). *Étapes vers un État moderne : rapport au Premier ministre*. Conseil d'analyse économique, Rapport n°23. Paris : La Documentation française.
- Laffont, J.-J. (2005). *Regulation and Development*. Cambridge University Press.
- Mazzucato, M. (2021). *Mission Economy : A Moonshot Guide to Changing Capitalism*. London : Allen Lane.

- Moore, A., S. Straub, and J.-J. Dethier (2014). Regulation, renegotiation and capital structure : theory and evidence from latin american transport concessions. *Journal of Regulatory Economics* 45 (2), 209–232.
- Moszoro, M. W. and P. T. Spiller (2011). Third-party opportunism and the theory of public contracts : Operationalization and applications. *SSRN Working Paper Series*.
- OECD (2018). *Subnational Public-Private Partnerships : Meeting the Infrastructure Challenges*. OECD Multi-Level Governance Studies. Paris : OECD Publishing.
- Pisani-Ferry, J. and S. Mahfouz (2024). Investir pour une transition juste. Rapport commandé par la Première ministre.
- Raisbeck, P., C. Duffield, and M. Xu (2010). Comparative performance of ppps and traditional procurement in australia. *Construction Management and Economics*.
- Saussier, S. and J. de Brux (2018). *The Economics of Public-Private Partnerships*. Springer International Publishing.
- Saussier, S. and J. Tirole (2015, avril). Renforcer l'efficacité de la commande publique. Note du cae n° 22, Conseil d'analyse économique. Consulté le 6 mai 2025.

- Singh, R. (2018, December). Public-private partnerships vs. traditional contracts for highways : Comparison of cost and quality of roads on JSTOR. [Online ; accessed 20. Dec. 2024].
- Sénat (2024). Rapport d'information fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur l'exécution et le contrôle des contrats de concession autoroutière. Consulté en mai 2025.
- Thirion, B., C. Fontaine, H. Hoepffner, E. Péliçon, and S. Saussier (2024, nov). Investir dans la transition écologique : quel financement des infrastructures ? Note, Terra Nova. Consulté le 6 mai 2025.
- Tirole, J. (2016). *Économie du bien commun*. Paris : PUF Presses Universitaires de France.
- Verweij, S. and I. van Meerkerk (2021). Public-private partnerships and public values : Comparing design and performance of contracts in transport infrastructure projects. *Public Administration* 99 (2), 443–460.
- Văliță, T. (2020). An overview of economic theory and evidence of public-private partnerships in the procurement of (transport) infrastructure. *Utilities Policy* 62, 100995



L'auteur de cette note :

Stéphane SAUSSIER

Directeur Scientifique
Professeur
IAE Paris

La chaire EPPP

La Chaire Économie des Partenariats Public-Privé de l'IAE de Paris – Sorbonne développe des recherches appliquées sur les modes de gouvernance et de contractualisation entre acteurs publics et privés. Elle vise à éclairer les choix des décideurs publics à partir d'une approche rigoureuse en économie des organisations. Ses travaux s'appuient sur une collaboration étroite avec les praticiens du secteur. Le point de vue des auteurs n'engage qu'eux et ne reflète en aucune façon la vision des mécènes de la Chaire.

Contact

Paula Berdugo : berdugo.iae@univ-paris1.fr
01 44 08 11 78
<https://chaire-eppp.org>

IAE de Paris

8 bis rue de la Croix Jarry, 75644 Paris Cedex 13

Retrouvez tous les Policy Papers de la Chaire EPPP sur
www.chaire-eppp.org/policy-papers

CONTACT

Jean BEUVE
jean.beuve@univ-paris1.fr
<http://chaire-eppp.org>



Retrouvez tous les Policy Papers
de la Chaire EPPP sur

www.chaire-eppp.org/policy-papers

ou scannez le QR Code :



CONTACT

Jean BEUVE

jean.beuve@univ-paris1.fr

<http://chaire-eppp.org>