

2026

LIVRE BLANC

DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

SOMMAIRE

01	COMPRENDRE La gestion déléguée : une définition, des modèles économiques et des cadres juridiques	4
02	TIRER LES ENSEIGNEMENTS DE 30 ANS D'EXPÉRIENCE Évolutions, résilience et maturité des modèles	7
03	RÉUSSIR Les avantages et conditions d'efficience de la gestion déléguée	11
04	PRÉPARER L'AVENIR Perspectives et 10 propositions	16
>>	RAPPEL DES 10 PROPOSITIONS Annexe	26

ACCÉLÉRER LES INVESTISSEMENTS PUBLICS TOUT EN GARANTISSANT UN SERVICE PUBLIC DE QUALITÉ

À l'heure où les besoins d'investissement public atteignent un niveau inédit, sous l'effet conjugué de la transition écologique, de l'adaptation au changement climatique, du vieillissement des infrastructures et de la population ainsi que des attentes croissantes des citoyens à l'égard des services publics, les finances publiques sont soumises à des tensions sans précédent. Plus que jamais, la recherche de modes de gestion efficaces — aussi bien par l'État que par les collectivités locales — permettant d'accélérer les investissements¹ tout en garantissant un service public de qualité constitue un enjeu majeur pour notre pays.

Publié à l'occasion du trentième anniversaire de la création de l'Institut de la Gestion Délégée, ce livre blanc s'adresse à toutes les parties prenantes publiques et privées des services publics, et en priorité aux « porteurs de projets ».

Il vise notamment les décideurs publics des collectivités locales, responsables de nombreux services publics (santé, enseignement, culture, sécurité, transports, énergie, eau et assainissement, déchets, etc.), et des infrastructures ou équipements publics qui leur sont associés, existants ou à réaliser. Ils doivent pour cela choisir entre les différents modes de gestion (régie ou gestion déléguée).

Ce livre blanc vise à :

DÉFINIR

Ce qu'est – et n'est pas – la gestion déléguée.

RETRACER

30 ans d'évolutions et de résilience.

MESURER

Son poids et ses résultats en s'appuyant sur les données disponibles.

IDENTIFIER

Les bonnes pratiques pour une gestion déléguée de qualité au meilleur coût.

PROPOSER

Les évolutions nécessaires pour demain afin d'optimiser l'efficacité de la gestion déléguée.

1. Ces investissements peuvent porter soit sur des équipements nouveaux soit sur la modernisation ou la régénération d'infrastructures existantes.

1. LA GESTION DÉLÉGUÉE : UNE DÉFINITION, DES MODÈLES ÉCONOMIQUES ET DES CADRES JURIDIQUES

À RETENIR

La gestion déléguée est avant tout un mode d'organisation du service public.

Elle organise la répartition entre public et privé des missions et des risques, sous le contrôle et le pilotage stratégique de la personne publique.

La « gestion déléguée » est une façon de « produire » des services publics différente de la gestion directe (« en régie »). En effet, alors que cette dernière consiste à réaliser les infrastructures publiques sur le domaine public, en « maîtrise d'ouvrage publique² », et à les gérer avec du personnel public, la gestion déléguée consiste – sous le contrôle et le pilotage stratégique de la personne publique – à confier à une entreprise ou un groupement une mission pluriannuelle comportant tout ou partie des éléments suivants : conception de l'infrastructure ou de l'équipement, financement et réalisation de celui-ci, entretien, maintenance, exploitation technique et éventuellement – quand le service donne lieu à rémunération par l'utilisateur – exploitation commerciale « aux risques et périls » du contractant privé.

La rémunération du contractant privé peut, selon les cas :

- Soit être acquittée tout au long de l'exécution du contrat ;
- Soit prendre la forme d'un loyer qui ne commence qu'à la livraison de l'équipement et est réparti tout au long de la durée du contrat (on parle alors de « paiement différé ») ;
- Soit, dans le cas où le contractant privé assure la gestion d'un service ou l'exploitation commerciale de l'équipement (le cas le plus connu étant celui des autoroutes) provenir des paiements (péages ou redevances) acquittés par ses usagers.

Dans tous les cas de figure, le contractant privé est choisi au terme d'une procédure de mise en concurrence. Il accomplit la mission qui lui est confiée sous le contrôle du donneur d'ordre public, et ce dernier reprend la pleine possession de l'équipement au terme du contrat, à titre gratuit s'il s'agit de « biens de retour » ou en les rachetant à leur valeur nette comptable non encore amortie s'il s'agit de « biens de reprise ».

2. Outre la maîtrise d'ouvrage publique, la méthode traditionnelle dite « Loi MOP » impose l'allotissement, la séparation entre maître d'œuvre et constructeur et l'interdiction du paiement différé.

CE QU'ELLE N'EST PAS

- Une privatisation
- Une simple modalité de financement
- Un moyen de contourner la discipline budgétaire

On comprend dès lors que la gestion déléguée est avant tout un **mode d'organisation** (on parle aussi de « modèle économique »), du processus de réalisation (sauf si l'équipement est déjà existant) et de gestion d'un service public, en d'autres termes une répartition entre public et privé des tâches et des risques qui y sont attachés, **sous le contrôle et le pilotage stratégique du responsable public**.

La décision d'y recourir ou non et de choisir entre les différentes formes qu'elle peut revêtir ne devrait donc pas reposer sur des considérations politiques, budgétaires ou financières, mais sur le seul critère de l'efficience : la capacité du montage à assurer dans la durée ce que les Anglo-Saxons appellent la « value for money », autrement dit le meilleur rapport qualité-prix, que le coût soit acquitté par l'usager ou par la puissance publique et in fine par le contribuable.

Tout contrat impliquant une entité publique étant soumis au **Code de la commande publique**, les différents modèles économiques permettant de recourir à la gestion déléguée doivent être rédigés de manière à être compatibles avec les cadres contractuels figurant dans ce Code. Ces derniers se sont développés au cours des dernières années et on en compte aujourd'hui trois types :

- **Les concessions de travaux ou de service public**, (ces dernières pouvant également être appelées Délégations de Service Public (DSP)³ : le contractant est chargé « à ses risques et périls » de concevoir et réaliser⁴ l'infrastructure et/ou de gérer le service public en contrepartie du droit de l'exploiter ou d'exploiter le service, éventuellement assorti d'un prix. Il y a donc transfert de la maîtrise d'ouvrage, paiement différé et exposition à un « risque de marché ».
- **Les marchés de partenariat**⁵ : le contractant privé est chargé de concevoir et réaliser l'infrastructure et de l'exploiter techniquement tout au long du contrat en étant rémunéré par des loyers acquittés par la puissance publique. Il y a donc transfert de la maîtrise d'ouvrage et paiement différé, avec risque de disponibilité / performance, mais sans exposition à un « risque de marché ».
- **La « famille » des contrats globaux de performance** : ils permettent en général de lier dans un seul contrat la conception, la réalisation et l'exploitation technique de l'infrastructure, mais sans transfert de la maîtrise d'ouvrage (qui reste donc publique) ni paiement différé⁶.

Au-delà de ces cadres contractuels, d'autres formes d'externalisation – comme par exemple des sous-traitances complexes ou des mandats partiels de gestion – peuvent être mises en place si les responsables publics le souhaitent. Toutefois ce sont les contrats de moyen ou long terme portant sur la mission la plus large possible qui recèlent le plus grand potentiel d'efficience.

3. Le terme de DSP est utilisé lorsque les donneurs d'ordres sont des collectivités territoriales ou leurs organismes rattachés.

4. Sauf dans les cas – fréquents dans le secteur de l'eau et de l'assainissement – où l'infrastructure est déjà réalisée.

5. Issu de l'ordonnance du 17 juin 2004, le « contrat de partenariat » était couramment désigné sous l'appellation de « partenariat public-privé » (PPP). Le terme PPP doit ici être entendu dans cette acception française stricte, alors que, dans son acception internationale, il couvre également les concessions et, plus largement, différentes formes de contrats globaux de moyen ou long terme.

6. Le paiement différé a toutefois été autorisé à titre expérimental pour les Marchés Publics de Performance Énergétique (MGPE-PD).

Caractéristiques principales des 3 familles de la gestion déléguée

Caractéristiques	Concessions / DSP	Marchés de partenariat	Contrats globaux
Objet du contrat	Concevoir, financer, réaliser et exploiter un service ou une infrastructure	Concevoir, financer, réaliser, maintenir et exploiter techniquement un équipement	Concevoir, réaliser et parfois maintenir ou exploiter techniquement un équipement
Maîtrise d'ouvrage	Transférée au partenaire privé	Transférée au partenaire privé	Conservée par la personne publique
Financement initial	Assuré principalement par le partenaire privé	Assuré principalement par le partenaire privé	Assuré par la personne publique
Mode de rémunération	Recettes d'exploitation versées par les usagers (péages, redevances, ...)	Loyers versés par la personne publique sur la durée du contrat	Paiement direct par la personne publique selon l'avancement du contrat
Paiement différé	Oui	Oui	Non
Risque d'exploitation / risque de marché	Supporté en tout ou partie par le délégataire	Faible ou inexistant pour le partenaire privé	Supporté principalement par la personne publique
Durée des contrats	Généralement longue	Généralement longue	Plus courte
Logique économique	Performance globale fondée sur les recettes du service	Performance globale fondée sur des objectifs contractuels et des loyers	Optimisation de la conception et de la réalisation
Exemples typiques	Autoroutes, eau, assainissement, transports publics, parkings	Infrastructures sociales (universités, établissements pénitentiaires, éclairage public...)	Hôpitaux, équipements sportifs ou scolaires en conception-réalisation-maintenance

Les contrats de conception-réalisation (« COREA ») ne constituent pas à proprement parler des contrats de gestion déléguée.

En effet, s'ils permettent de s'affranchir du dogme de la séparation entre conception et réalisation, ils ne permettent pas le transfert de la maîtrise d'ouvrage, ne portent pas sur la gestion de l'équipement – celle-ci étant en général confiée sans mise en concurrence à une entité publique pré-désignée – et ne permettent pas non plus le paiement différé⁷.

7. On devrait donc plutôt parler ici de « réalisation déléguée ».

2. LA GESTION DÉLÉGUÉE ET L'IGD : APRÈS TRENTE ANS D'ÉVOLUTION ET DE DÉFIS, L'ÂGE DE LA MATURITÉ ?

2.1. Trente ans d'évolution

Au cours des trente dernières années, la gestion déléguée des services publics a connu diverses étapes et a été exposée à des événements ou aléas divers – politiques, financiers, législatifs, juridictionnels, écologiques ou encore sanitaires – face auxquels elle a fait preuve de résilience et d'adaptabilité, en bénéficiant notamment du soutien et de la contribution de l'IGD.

30 ans de gestion déléguée et d'action de l'IGD

- XVII^e S.** ● **Une longue histoire**
À la création de l'IGD, le seul cadre contractuel permettant aux entités régies par le droit public de recourir à la gestion déléguée était la DSP (concession ou affermage selon qu'elle incluait ou non la réalisation d'équipements), héritière d'une longue histoire commencée au XVII^e siècle avec notamment la réalisation du canal du Midi.
- 1993** ● **Loi Sapin n°93-122**
La loi SAPIN du 29 janvier 1993 précise – parmi d'autres dispositions – la notion de DSP ainsi que plusieurs de ses règles d'emploi : mise en concurrence systématique, publicité, transparence, encadrement de la durée des contrats, lancement et négociation des appels d'offres, etc.
- 1996** ● **Création de l'IGD**
À l'initiative de son premier Président, Marceau Long, ancien Vice-Président du Conseil d'État, l'IGD est créé sous forme de **Fondation d'entreprises** regroupant les principaux acteurs publics et privés, jouant un rôle d'expertise, de réflexion, d'étude, d'information et de formation. Sa première mission : réfléchir aux meilleures pratiques permettant de mettre en œuvre les dispositions de la loi dans de bonnes conditions d'efficacité et de sécurité juridique.
- 1996
2026** ● **Essor de la « concession à la française »**
Durant ces 30 ans, les DSP ou concessions ont poursuivi leur développement dans de nombreux secteurs (transports publics, eau, assainissement, déchets, restauration collective, infrastructures sportives et de loisirs...) en France comme à l'étranger. Le modèle de la « concession à la française », adopté dans de nombreux pays et institutions internationales, a permis aux entreprises françaises de devenir d'incontestables leaders mondiaux.
- 2004** ● **Naissance des PPP**
Année importante pour la gestion déléguée en France avec la promulgation de l'ordonnance du 17 juin⁸ créant au sein de notre Droit Public le régime des **Partenariats Public-Privé**⁹ (PPP), comblant le « gap » existant entre les marchés publics et les concessions ou DSP.

8. Ordonnance 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat.

9. Le régime des PPP avait été précédé par divers dispositifs contractuels similaires, notamment les baux emphytéotiques administratifs (utilisés par les services de la Police, de la Gendarmerie et de la Justice) ou Hospitaliers (programme « Hôpital 2000 ») ou encore les montages « AOT/LOA ». Ces schémas ont cohabité un certain temps avec les PPP avant d'être intégrés dans le régime des marchés de partenariat (cf. infra).

L'IGD a été associé aux **travaux préparatoires** ayant conduit à la rédaction de l'ordonnance puis a mis en place une structure commune avec la MAPPP¹⁰ appelée « CEF-O-PPP »¹¹ et ayant pour mission d'accompagner le développement de ce type de contrats, notamment par un suivi statistique régulier et l'exploitation de retours d'expérience.

**2005
2009**

Première série de contrats

Les années suivant la promulgation de l'ordonnance de 2004 voient la signature d'une première série de contrats (54 entre 2005 et 2009).

2008

Crise financière : montée des PPP

C'est durant la période ayant coïncidé avec la crise financière mondiale que l'activité en matière de PPP a été la plus importante (135 contrats signés pour un montant d'investissement de 10,3 milliards d'euros¹²), le gouvernement souhaitant que les PPP occupent une place significative dans le plan de soutien à l'économie. Pour pallier l'assèchement des financements, un système de garanties¹³ a été mis en place et – en application de recommandations de l'IGD – les règlements de consultation ont été modifiés pour améliorer la liquidité du marché bancaire¹⁴.

2012

Ralentissement

L'alternance politique voit un fort ralentissement des signatures de contrats de PPP – avec notamment l'arrêt du programme des prisons.

**2014
2016**

Directives et ordonnances européennes

Les années 2014 (Directives européennes « marchés publics »¹⁵ et « concessions »¹⁶), 2015 et 2016 (ordonnances transposant ces directives^{17,18}) font évoluer significativement les cadres contractuels. L'IGD est force de réflexion et de proposition à chacune de ces étapes, publie des documents pédagogiques et compte aujourd'hui agir de manière analogue vis-à-vis du projet de « Règlement européen sur les marchés publics et les concessions »¹⁹.

**Crises
récentes**

Résilience face au « stress test »

Crises sanitaires (COVID) et géopolitiques (guerre en Ukraine et au Moyen-Orient) et leurs conséquences ont été un « stress test » de grande ampleur face auquel la gestion déléguée a fait preuve, dans la quasi-totalité des cas, de résilience et de capacité d'adaptation. L'IGD a mis en place un « observatoire de la résilience » et rédigé un précis²¹ sur les moyens de gérer, à tous les stades d'un contrat, les aléas et l'incertitude découlant de phénomènes exogènes²⁰.

10. La « Mission d'Appui aux Partenariats Public Privé » (MAPPP) a été renommée « Fin Infra », avec une mission élargie à toutes les formes de gestion déléguée.

11. Le « Centre d'expertise Français pour l'Observation des Partenariats Public-privé » a été appelé COGeDe.

12. Chiffres issus des statistiques de Fin Infra et repris dans le rapport de l'IGF de 2025, probablement sous-estimés.

13. Garanties finalement utilisées seulement pour la LGV Tours-Bordeaux.

14. Les autorités adjudicatrices ont cessé d'exiger des offres pleinement souscrites.

15. Directive 2014/24/UE.

16. Directive 2014/23/UE.

17. Ordonnance n°2015-899.

18. Ordonnance n°2016-65.

19. Processus législatif Commission / Conseil / Parlement européen.

20. Les événements actuels confirment cette hypothèse.

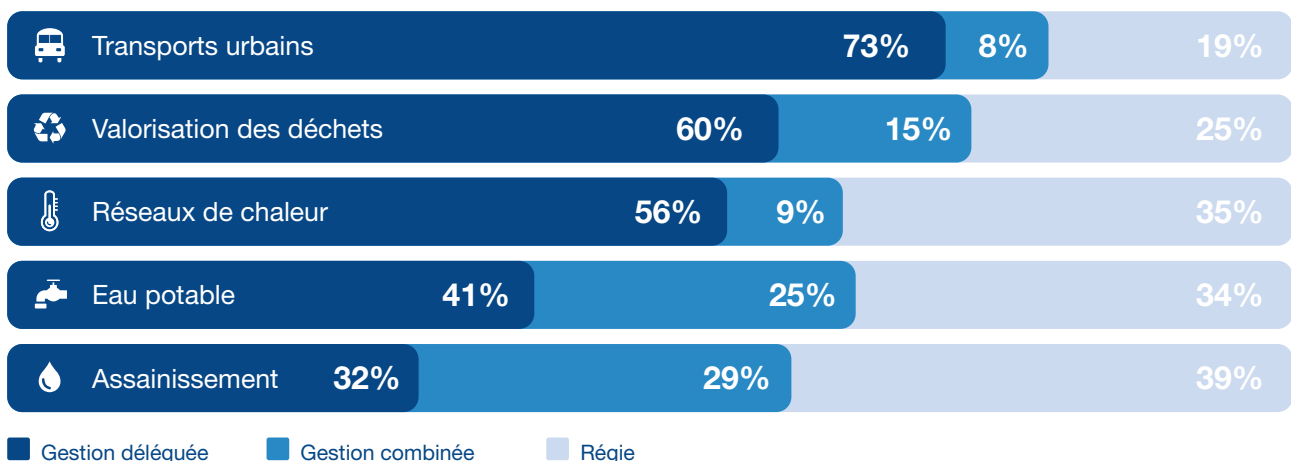
21. Précis n°4 – Exécution des contrats de la commande publique à l'épreuve des aléas, décembre 2024.

2.2. Quel jugement porter aujourd'hui, à l'âge de la maturité sur la concession et les marchés de partenariat ?

Alors que l'IGD fête son trentième anniversaire, les concessions (dont les DSP) existent pour certaines d'entre elles depuis plusieurs siècles, les PPP (appelés aujourd'hui marchés de partenariat) ont plus de vingt ans d'existence, et d'autres types de cadres contractuels (la famille des « contrats globaux ») les ont rejoints plus récemment. On dispose donc d'un recul suffisant – en particulier pour les PPP/marchés de partenariat – pour en évaluer la pertinence.

On compte en France un très grand nombre de délégations de service public (terme utilisé s'agissant des concessions mises en place par les collectivités locales). Elles couvrent des domaines très divers (eau, énergie, assainissement, déchets, transports urbains, réseaux de chaleur et de froid) et assurent la gestion d'une part significative des services publics dans ces secteurs²². Elles évoluent afin de s'adapter au changement climatique : l'introduction de l'impératif de sobriété conduit à modifier les paramètres de rémunération du délégataire autrefois principalement corrélés aux volumes traités (cf. encart ci-dessous), et la multiplication d'événements climatiques extrêmes amène à mieux allouer les risques entre ceux qui entrent dans la catégorie des « risques et périls » incombant au délégataire et ceux que ce dernier ne peut raisonnablement assumer.

DSP — Répartition des modes de gestion sur les 176 EPCI de plus de 100 000 habitants (atlas 2026 IGD)



Source : Atlas des modes de gestion des services publics locaux – IGD, édition 2026. (Complément : gestion combinée et régie.)

LES CONCESSIONS

Mode contractuel fondé sur le transfert du risque d'exploitation au concessionnaire et solidement ancré dans la tradition française, les concessions sont principalement utilisées par l'État ou ses organismes rattachés pour la réalisation, la modernisation ou la régénération d'infrastructures nécessitant des investissements importants. Elles ont notamment permis le développement d'un réseau autoroutier de très grande qualité, dans d'excellentes conditions de rentabilité pour l'État²³. Ce constat a conduit le gouvernement à adopter – à la suite de la conférence « France Ambition Transport » de juillet 2025 – l'orientation consistant à remettre ces infrastructures en concession à l'échéance des contrats actuels.

22. La gestion déléguée peut être « pure » ou dite « combinée » lorsque le service public concerné fait appel à la fois à la gestion déléguée et à la Régie.

23. L'État a touché 4 milliards d'euros entre 2002 et 2006 avec des privatisations partielles, puis 14,8 milliards d'euros en 2006. La fiscalité sur les sociétés concessionnaires lui rapporte annuellement entre 4 et 5 milliards d'euros, soit environ 36 % des péages.

Un autre domaine ayant donné lieu à un contrat de concession de grande ampleur est celui de la ligne à grande vitesse (LGV) Tours-Bordeaux, attribuée par SNCF Réseau à un groupement piloté par Vinci, réalisée en temps et au budget. Si le coût du montage financier a été supérieur à celui d'un marché de partenariat, le transfert du risque commercial au concessionnaire l'a amené à construire un centre de maintenance ouvert à de nouveaux entrants, facilitant ainsi l'ouverture à la concurrence du marché de la grande vitesse en France.

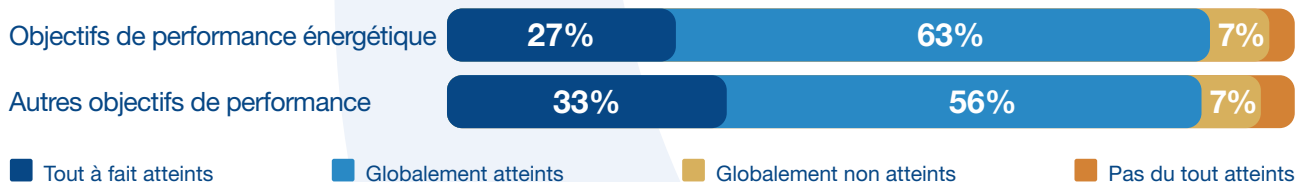
LES MARCHÉS DE PARTENARIAT

Ils ont fait l'objet de plusieurs rapports, dont un concernant le secteur hospitalier²⁴ et un couvrant l'ensemble des secteurs²⁵. Le principal enseignement du rapport de l'ANAP est la comparaison entre marchés publics « classiques », marchés de conception-réalisation et marchés de partenariat ou BEH quant au respect des calendriers et des budgets, comparaison qui fait apparaître un très net avantage en faveur des marchés de partenariat. Le rapport de l'Inspection Générale des Finances est également très positif sur le respect des délais et coûts et la satisfaction des clients publics :



Source : Rapport de l'Inspection Générale des Finances, janvier 2025²⁶.

État de l'atteinte des objectifs prévus dans les contrats et marchés de partenariat de l'enquête



Source : Mission d'après les réponses à l'enquête.

L'Inspection Générale des Finances est moins affirmative sur l'efficacité, relevant des surcoûts²⁷ notamment par rapport aux marchés globaux, mais ajoutant que « la mission a pu identifier des externalités positives de la mise en œuvre des contrats et marchés de partenariat, telles qu'une action à la baisse, toutes choses égales par ailleurs sur les charges de personnel ». Le fait d'identifier ces externalités sans pouvoir les intégrer au calcul de coût global illustre la difficulté de comparer le coût complet d'un marché de partenariat – qui est transparent (c'est d'ailleurs l'une de ses vertus) – et son équivalent dans le secteur public, où les dépenses sont le plus souvent disséminées entre plusieurs postes et impossibles à synthétiser faute de comptabilité analytique. Cette asymétrie génère un **biais analytique en défaveur des marchés de partenariat**.

MARCHÉS GLOBAUX DE PERFORMANCE

Il est en l'état actuel des informations disponibles difficile d'émettre des avis sur une procédure d'apparition récente et sur laquelle nous manquons de recul. On peut toutefois noter que ce type de contrats – en particulier les marchés de performance énergétique – connaît une progression relativement rapide.

24. Rapport d'analyse comparative pour la réalisation d'établissements hospitaliers / de santé – ANAP, juin 2013.

25. Évaluation des contrats et marchés de partenariat – Inspection Générale des Finances, janvier 2025.

26. L'IGF précise que les dépassements de coûts concernent 7 projets, dont 6 liés à des demandes de modifications par la personne publique et un – comptant pour plus de 90 % des surcoûts – concernant « la phase d'exploitation d'un grand projet immobilier ministériel ».

27. Ces surcoûts sont dus à la différence entre financement privé (marchés de partenariat) et financement public (marchés globaux).

3. MODE D'EMPLOI DE LA GESTION DÉLÉGUÉE : AVANTAGES INHÉRENTS À CETTE APPROCHE ET CONDITIONS À RESPECTER POUR MAXIMISER SON EFFICIENCE

3.1. Les avantages de la gestion déléguée

Ces avantages découlent à la fois de la globalité de la mission confiée au contractant privé (ou à l'économie mixte) après mise en concurrence, de la performance (technique et/ou commerciale) qui est exigée de ce dernier et conditionne sa rémunération, et du transfert de risques qu'elle implique.

01 MISSION GLOBALE

En confiant au cocontractant privé une mission globale après mise en concurrence, la gestion déléguée amène les entreprises responsables des diverses prestations qui la composent (conception, réalisation, entretien, maintenance, exploitation et gestion du service public) à s'organiser pour optimiser le rapport coût/qualité total²⁸, ce qui est impossible avec des appels d'offres séparés.

02 TRANSFERT DES RISQUES D'INTERFACE

Confier une mission globale permet de transférer les risques d'interface (difficultés à faire fonctionner ensemble des éléments achetés séparément) et de minimiser les risques de retards et de surcoûts.

03 INNOVATION ET PERFORMANCE

La gestion déléguée permet des mises en concurrence fondées sur des résultats à obtenir²⁹ découlant de la « définition du besoin » faite par le client public mais laissant aux candidats une liberté de choix des moyens d'y parvenir, d'où des possibilités d'optimisation et d'innovation, d'autant que les candidats sont le plus souvent des entreprises investissant dans la recherche.

04 MAINTENANCE SANCTUARISÉE

En « sanctuarisant » la maintenance, ces contrats mettent cette fonction essentielle à l'abri d'arbitrages budgétaires annuels, résolvant des difficultés de court terme mais désastreux à moyen ou long terme.

28. C'est-à-dire concevoir un équipement qui se « construit bien » et « s'entretient bien » pour permettre un service de qualité à un coût global compétitif, sans sacrifier la qualité architecturale, comme le montre le Tribunal de Grande Instance de Paris, réalisé par Bouygues et dont l'architecte est le cabinet Renzo Piano.

29. Ces résultats peuvent inclure des objectifs liés à la transition écologique (décarbonation, sobriété dans l'usage de ressources rares comme l'eau, économies d'énergie...) et le partenaire privé peut être rémunéré en fonction de leur atteinte, ce que des contrats séparés ne permettent pas.

05 PILOTAGE STRATÉGIQUE PUBLIC

Déléguer certains services permet aux pouvoirs publics, au niveau central et territorial, de se concentrer sur le pilotage stratégique et sur la gestion de ceux – notamment dans la sphère régaliennne – qui ne peuvent pas être délégués.

06 MOBILISATION DES SAVOIR-FAIRE PRIVÉS

Les entreprises ou groupements délégataires peuvent mobiliser l'ensemble de leurs moyens matériels et immatériels : R&D, capacités d'achats génératrices de prix compétitifs, mise à disposition et formation de personnel, savoir-faire en gestion de crise.

Les contrats de gestion déléguée - en particulier les concessions et les marchés de partenariat - prévoyant des paiements différés et donc un (pré-)financement privé³⁰ comportent ce qu'il est convenu d'appeler un « surcoût financier » modéré, en général compensé par le fait qu'il :

- lisse dans le temps le poids du projet sur les finances publiques, ce qui peut être utile en période de tension budgétaire³¹ ;
- garantit la disponibilité du financement tout au long de la construction et évite des phénomènes de « stop & go » liés à des arbitrages d'économies – rendus possibles par l'annualité budgétaire – entraînant des retards et des surcoûts ;
- fait intervenir en capital et en dette des partenaires financiers expérimentés et aux intérêts alignés avec ceux de la personne publique, vérifiant dans leurs « due diligences » la qualité du projet et la robustesse du montage et exerçant une forte pression sur le respect des coûts et du calendrier.

Plusieurs critiques sont soulevées en particulier à l'encontre des marchés de partenariat. Elles appellent les observations suivantes :

Idée reçue	Ce qu'il faut savoir
« La gestion déléguée masquerait la dépense publique »	En France (à la différence d'autres pays), les marchés de partenariat sont consolidés dans les comptes publics.
« Elle rigidifierait la dépense publique à moyen ou long terme »	Cette « rigidité » prémunit les porteurs de projets des arbitrages retardant les équipements ou compromettant leur maintenance ; il n'est pas évident que la régie soit moins rigide au vu des « services votés » ³² , notamment la masse salariale ³³ .
« Le contrat entraînerait une « rigidité contractuelle » restreignant les possibilités de modifications »	Des modifications du contrat initial restent toujours possibles, comme le montre l'exemple du contrat de rénovation en PPP de l'INSEP ³⁴ .

30. Financement dont l'emprunteur n'est pas la personne publique mais la société chargée d'exécuter les missions prévues par le contrat.

31. Le délai de remboursement permet souvent que la charge de la dette soit partiellement compensée par les revenus ou économies générés (pour l'éclairage public, les économies d'énergie couvrent même totalement le service de la dette).

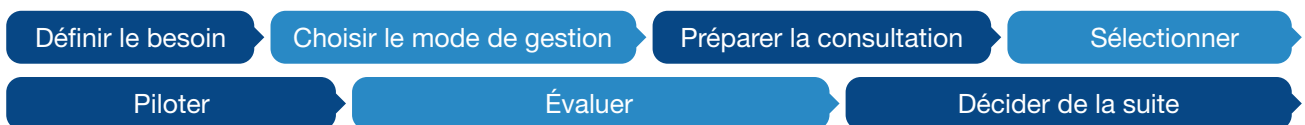
32. Dépenses devant être obligatoirement reconduites d'un exercice budgétaire à un autre.

33. À l'inverse, la durée des contrats de gestion déléguée tend à raccourcir : 5 ans dans la plupart des DSP de transport.

34. Précis n°3 – Modification des contrats de concession et des marchés de partenariat – mars 2022.

Idée reçue	Ce qu'il faut savoir
« La gestion déléguée coûterait cher »	Les comparaisons de coûts complets sont le plus souvent biaisées : le coût complet de la gestion déléguée est transparent, alors que celui de la gestion publique est mal identifié et sous-estimé (voire minoré) faute d'une vraie comptabilité analytique. Les avantages économiques liés à la gestion déléguée sont souvent imparfaitement valorisés.
« La personne publique perdrait le contrôle de son projet et/ou du service dont elle a la responsabilité »	Le porteur de projet et/ou le responsable du service public conserve la maîtrise du début à la fin du processus : il détermine les missions qu'il entend assigner au contractant privé, pilote la rédaction du contrat, choisit le lauréat, vérifie la bonne exécution du contrat à tous les stades ³⁵ , et peut à l'échéance, choisir entre une remise en concurrence de la DSP et une reprise en régie.

3.2. Plusieurs facteurs conditionnent l'efficacité de la gestion déléguée



Le point essentiel réside dans le fait que le porteur d'un projet public – ou le responsable d'un service public – peut et doit en garder l'entière maîtrise à tous ses stades.

C'est en effet le porteur de projet qui décide de **réaliser un projet** – ou d'assurer un service public – et **définit le besoin**, les objectifs à atteindre et les missions à confier éventuellement au partenaire privé qui :

- choisit **le mode de dévolution** (recourir ou non à la gestion déléguée et, le cas échéant, le « sous-modèle » le mieux adapté) ;
- prépare la **rédaction de l'appel d'offres** (documents techniques, grilles d'évaluation, indicateurs de performance, allocation des risques) et la mise en compétition (dialogue compétitif, procédure négociée ?) ;
- **sélectionne le lauréat** et pilote la mise en œuvre du contrat ;
- **suit l'exécution du contrat dans la durée**, notamment la qualité de la prestation, le respect des indicateurs clés et des conséquences de leur éventuel non-respect (pénalités éventuelles ou modulation du paiement différé) ainsi que la gestion des aléas ou des nécessités ou opportunités d'évolution, les contrats de concession et PPP pouvant être évolutifs ;
- **dispose des biens** à l'échéance et décide en toute liberté de la suite des opérations, le choix de la gestion déléguée étant réversible.

35. Il peut, dans certaines conditions, imposer des modifications unilatérales du contrat.

5 CONDITIONS DE RÉUSSITE

- Bien sélectionner le projet — la gestion déléguée n'a jamais rendu bon un mauvais projet.
- Bien définir la performance attendue et les indicateurs pour la mesurer.
- Assurer une bonne « tension concurrentielle ».
- Piloter dans la durée, sans micro-management ni suivi trop lointain.
- Disposer des compétences nécessaires en interne et de bons AMO.

En conséquence, afin de maximiser l'efficacité d'un contrat de gestion déléguée, il appartient aux décideurs publics d'établir un rapport de partenariat équilibré, notamment pour résoudre les aléas ou difficultés survenant en cours d'exécution ou faire évoluer le contrat, et de choisir de bons assistants à maîtrise d'ouvrage (AMO).

Les principes présentés dans ce chapitre trouvent une traduction concrète sur le terrain. Les trois domaines d'application qui suivent illustrent la manière dont la gestion déléguée permet aujourd'hui d'apporter des réponses opérationnelles à de grands défis d'intérêt général.

EAU — PASSER DU VOLUME À LA VALEUR



Répondre aux défis de l'approvisionnement en eau et préserver l'environnement face au réchauffement climatique et aux périodes de sécheresse qui en découlent suppose à la fois d'assurer un taux élevé de renouvellement des réseaux (afin de limiter les fuites), de répondre aux nouvelles réglementations notamment européennes sur la qualité de l'eau et des rejets dans le milieu naturel, de faire appel aux meilleures technologies et de soutenir la sobriété face à la variabilité de la ressource disponible. Ceci amène à remplacer un modèle économique assis sur les volumes par un modèle fondé sur la qualité, c'est-à-dire passant du volume à la valeur. Ces impératifs conduisent à l'émergence de « **DSP de nouvelle génération** » qui fixent des trajectoires de baisse de la consommation et y adjoignent des objectifs qualitatifs, matérialisés par des indicateurs de performance influant sur la rémunération des délégataires.

BÂTIMENTS — ACCÉLÉRER LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE



Les récentes vagues de canicule et leurs conséquences sur les infrastructures éducatives et de santé placent les collectivités face à un **mur d'investissement**. Un grand programme national de rénovation énergétique empruntant les outils de la gestion déléguée – notamment marchés de partenariat ou marchés globaux de performance énergétique éventuellement à paiement différé – permettrait de le franchir en accélérant et massifiant les projets, en fixant à des partenaires privés des objectifs de résultats et en les rémunérant dans la durée en fonction de leur performance, lissant la dépense publique dans le temps et lui permettant ainsi d'être au moins partiellement compensée par les économies générées.

FERROVIAIRE — ACCÉLÉRER LES GRANDS PROJETS

Outre la concession de la LGV Tours-Bordeaux, quatre marchés de partenariat ont été signés entre 2010 et 2015 avec SNCF Réseau : le GSM Rail (766 M€, modernisation des communications sur 12 000 km de lignes), la LGV Bretagne-Pays de Loire (3 Md€), le contournement Nîmes-Montpellier (1,8 Md€) et la gare nouvelle de Montpellier Sud-de-France (80 M€). Tous ces projets ont permis d'accélérer l'équipement du pays en infrastructures ferroviaires, dans des budgets et délais globalement respectés.

Toutefois, même si la situation actuelle est déjà satisfaisante comme le montrent les résultats constatés « sur le terrain », des progrès sont encore possibles et souhaitables sur chacun de ces objectifs et font l'objet du point 4 de ce livre blanc.



4. ET MAINTENANT ? QUELLES PERSPECTIVES ET PRÉCONISATIONS ?

Face à des besoins sociétaux en augmentation dans un contexte de finances publiques sous haute tension et de changement climatique affectant l'ensemble de l'activité sur le territoire national, il est possible et souhaitable – en s'appuyant sur l'expérience acquise au cours des années – de se donner les moyens d'augmenter encore l'efficacité de la gestion déléguée, c'est-à-dire sa capacité à contribuer à assurer des services publics de haute qualité dans des conditions de coût global optimales. Ceci suppose de progresser dans les domaines suivants, d'où les dix propositions suivantes :

PROPOSITION 1

Mieux connaître la gestion déléguée pour mieux décider

4.1. Améliorer l'information générale – quantitative et qualitative – sur la pratique de la gestion déléguée en France

Il est en effet essentiel – pour juger de l'efficacité de la gestion déléguée des services publics et réfléchir aux moyens de l'améliorer – de disposer d'une information quantitative et qualitative aussi exhaustive et précise (nombre de contrats et montants de dépenses, répartition par secteurs et par types de contrats, facteurs de réussite et leçons à tirer des éventuels échecs), ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

- L'IGD réalise depuis de nombreuses années – et vient de mettre à jour – un « **atlas de la gestion déléguée**³⁶ » qui donne une bonne vision du poids respectif des différents modes de gestion au sein des principales collectivités territoriales, de leur répartition géographique et sectorielle ainsi que de l'évolution dans le temps. Ce document donne de très utiles indications mais - reposant sur la seule « bonne volonté déclarative » des collectivités interrogées - il ne peut prétendre à l'exhaustivité ni à une mise à jour en temps réel ;
- Concernant plus particulièrement les marchés de partenariat, l'IGF a indiqué – dans son rapport précédemment cité - qu'il lui était impossible d'avoir une vision complète des projets réalisés selon ce mode de dévolution et a fait des recommandations pour améliorer cette situation notamment pour assurer le respect de l'obligation faite aux porteurs de projets de transmettre les contrats à Fin Infra après leur signature³⁷.

Fin Infra et l'IGD ont accompagné pour leur part la montée en puissance des projets de PPP au travers de leur « joint-venture » le CEFOPPP (cf. point 2) et ont interviewé dans ce cadre un certain nombre d'acteurs publics et privés pour en retirer des enseignements sur les meilleures pratiques, mais – là encore – sans être en mesure d'être exhaustifs compte tenu notamment de leurs ressources limitées³⁸.

36. <https://atlas.fondation-igd.org>

37. 51% des contrats sont effectivement transmis alors que cette transmission est une obligation.

38. L'effectif de l'IGD est composé de 3 ETP.

Il est donc très opportun – comme d’ailleurs le préconise le rapport de l’IGF – d’améliorer et standardiser le reporting sur les projets réalisés et de faire en sorte que l’Observatoire Économique de la Commande Publique (OEC³⁹) soit en mesure de rendre compte, de façon plus exhaustive et détaillée, de la place de la gestion déléguée en France et de son évolution quantitative et qualitative, avec le soutien des associations de collectivités territoriales, du SGPI, de Fin Infra et de l’IGD.

4.2. Améliorer et généraliser la priorisation des projets et les études préalables

PROPOSITION 2

Mieux prioriser et dé-risquer les projets

Les **études préalables** à toute décision portant sur un investissement ou un service public doivent être réalisées pour tout projet d’importance significative, **quel que soit le mode de dévolution retenu**. Pour évaluer l’intérêt et le degré de priorité des projets, les calculs de TRI socio-économiques restent un bon outil, à condition de :

- porter sur la **totalité du cycle de vie** et donc inclure les recettes et dépenses d’investissement et d’exploitation ;
- **pondérer raisonnablement** les paramètres non monétaires tels que les gains de temps ou les contributions à la transition écologique ;
- tenir compte des **externalités négatives**⁴⁰ ;
- en l’état actuel des finances publiques, maximiser le « **taux de monétisation** » de ces avantages socioéconomiques, que ce soit au travers du paiement par les usagers, de la génération de recettes annexes ou de retombées commerciales indirectes ou de valorisation d’actifs, d’économies de dépenses ou encore par une augmentation d’activité économique génératrice de recettes fiscales.

Une fois la décision prise de lancer le projet, il est fortement recommandé – en matière de concessions, de délégations de services publics et de marchés de partenariat – de réaliser des études techniques détaillées et de les joindre au dossier de consultation. Elles contribuent à motiver un plus grand nombre de candidats et – en diminuant les incertitudes liées aux risques techniques du projet – permettent à ces derniers de limiter leur niveau de provision et donc d’optimiser leurs prix d’offres.

Les études de soutenabilité budgétaire doivent être généralisées – cela n’a en effet pas de sens de les réserver aux seuls marchés de partenariat – mais facilitées : alors que le fait de les confier à la direction des finances publiques du ministère de l’Économie est générateur de délais et de stress chez les responsables de collectivités locales concernées, ces études pourraient être réalisées aisément et dans des délais courts par les banques publiques⁴¹ ou commerciales dont ces collectivités sont clientes⁴².

39. Récemment devenu le Conseil National de la Commande Publique (CNCP).

40. Comme le mentionne le rapport « Les enjeux économiques de la transition vers la neutralité carbone » du 27 janvier 2025 de la direction générale du trésor, certains projets de transition écologique peuvent générer des conséquences négatives en matière de finances publiques, de pouvoir d’achat ou de compétitivité de l’industrie française.

41. La Banque des Territoires, la Banque Postale, la SFIL ou l’Agence France Locale ont une grande expertise en analyse des risques financiers des collectivités locales.

42. Pour les contrats prévoyant un paiement différé, la capacité de la collectivité à honorer les échéances est systématiquement vérifiée par les partenaires financiers privés.

D'une manière générale, les études préalables, techniques, économiques et financières doivent être suffisamment développées en amont de tout projet d'importance et de toute décision d'investissement, et il est essentiel que les porteurs de projet prévoient pour cela les ressources et le calendrier nécessaires.

4.3. Optimiser les modèles économiques et financiers

PROPOSITION 3

Recourir plus fréquemment au sourcing

Le sourcing : Une concession, une DSP, un marché de partenariat ou un marché global de performance étant avant tout **une organisation** visant à assurer un service public dans les meilleures conditions de coût et de qualité, ces contrats supposent la mobilisation de technologies et de savoir-faire qui peuvent évoluer au cours du temps. C'est pourquoi il semble essentiel de recommander une pratique plus systématique du « sourcing », à la fois pour ne pas passer à côté d'innovations et pour s'assurer de l'existence d'un nombre suffisant de candidats potentiels. Cette pratique étant parfois considérée comme générant un risque juridique⁴³, la Commission Juridique de l'IGD prépare un document sur les « bonnes pratiques » permettant de minimiser ce risque.

PROPOSITION 4

Mieux allouer les risques

La **répartition des tâches et des risques** entre partenaires publics et privés est un élément essentiel de la structuration d'un projet de gestion déléguée, et doit obéir au principe – très souvent cité mais trop peu souvent appliqué – de **l'allocation (des risques)** au partenaire le mieux placé pour les gérer et les « tarifier »⁴⁴. Ceci implique que la personne publique transfère pleinement au partenaire privé les risques qui sont de sa compétence (fiabilité technique, management d'équipe, organisation des chantiers ou de la gestion des services, risque d'interface, etc.) mais conserve ou répartit équitablement les risques exogènes sur lesquels le partenaire privé n'a pas de moyens d'action directs. Cet « équilibre partenarial »⁴⁵ – qui concerne non seulement la rédaction des contrats mais aussi leur gestion dans le temps – est un facteur essentiel d'accroissement du nombre de candidats aux appels d'offres (d'où une concurrence accrue) et leur permet de limiter leurs provisions pour risque et donc de s'engager sur des prix d'offres compétitifs.

43. Des agents publics pratiquant le sourcing peuvent se voir accusés de « délit de favoritisme ».

44. Pour les DSP eau et assainissement, il est essentiel de bien délimiter les risques et responsabilités (aléas climatiques notamment).

45. L'IGD a mis en place une task force co-présidée par Hélène Hoepffner (Université Paris 1) et Thierry Laloum (Willkie Farr & Gallagher LLP).

PROPOSITION 5**Trouver le bon équilibre RSE / performance économique**

L'introduction de « critères RSE » dans la rédaction des cahiers des charges est désormais rendue obligatoire par la loi⁴⁶, mais doit éviter de compliquer à l'excès les appels d'offres et respecter l'impératif de performance économique et financière.

PROPOSITION 6**Optimiser la structure du capital de la société projet**

L'utilisation à bon escient des possibilités ouvertes en matière de présence de la personne publique et/ou d'investisseurs financiers dans le capital de la société projet, de manière générale et dans le cas du recours à une SEMOP, comporte des avantages : elle peut notamment améliorer le partage d'informations et faciliter une approche « partenariale » de la gestion des projets. Des précautions d'emploi sont toutefois nécessaires pour prévenir ou gérer d'éventuels conflits d'intérêts⁴⁷.

PROPOSITION 7**Optimiser le coût du financement**

L'optimisation du coût des éventuels financements privés⁴⁸ peut permettre de réduire voire annuler le différentiel de coût entre financement public et privé, en particulier sur la partie « dé-risée » de ces derniers, grâce à plusieurs leviers de financement : la baisse de la note souveraine de la France renchérit relativement les financements de l'État et des collectivités locales (et peut limiter à terme leur capacité d'emprunt) ; les financements consentis par la BEI (notée AAA) sont très compétitifs ; des organismes financiers publics français (Banque des Territoires, Banque Postale refinancée par la SFIL) sont également en mesure de proposer des financements à des conditions très proches de celles de l'État.

Un nombre croissant de banques commerciales ont créé des sociétés de crédit foncier⁴⁹ leur permettant également de proposer des financements à long terme compétitifs ; enfin, une gestion des taux d'intérêt optimisée est possible (comme l'ont d'ailleurs fait les sociétés concessionnaires d'autoroute) sans exposer le projet à des risques excessifs.

46. Loi n°2021-1104 « Climat et résilience » et Loi n°2023-973 relative à l'industrie verte.

47. Le projet de programme 2027/29 de l'IGD prévoit un « manuel des bonnes pratiques » en matière de SEMOP et l'analyse des possibilités offertes par la loi n°2026-403 du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique.

48. L'un des objectifs de la commission économique et financière de l'IGD.

49. Dans ce type de société, les créanciers obligataires bénéficient d'une priorité absolue et sont sécurisés par un « pool » d'actifs financiers de première qualité.

4.4. Continuer à faire évoluer le Code de la commande publique afin de permettre la contractualisation des modèles économiques les plus efficaces

Alors que les besoins à satisfaire et les façons d'y parvenir sont en constante évolution, il est absolument essentiel que le Code de la commande publique, tout en conservant ses principes notamment en matière de transparence et mise en concurrence, évolue lui aussi afin de faciliter la contractualisation des modèles économiques les plus efficaces en matière de gestion déléguée. De telles évolutions pourraient être étudiées dans le contexte du Règlement européen sur les marchés publics et les concessions⁵⁰ qui, s'il franchit le cap du processus législatif, entraînera des modifications du Code de la commande publique.

PROPOSITION 8

Décloisonner et rendre plus modulaires les cadres contractuels

Idéalement, un porteur de projet ou responsable de service public devrait – en fonction de la nature du besoin à satisfaire et du modèle économique que les études préalables ont identifié comme le plus efficace – avoir la liberté de déléguer les missions et risques qu'il estime pouvoir être gérés de manière plus efficace par un contractant privé et en particulier :

- **Transférer** tout ou partie des fonctions regroupées dans la notion de **maîtrise d'ouvrage**⁵¹ ;
- Fixer les règles qui lui paraissent les plus appropriées en ce qui concerne la **répartition du capital de la société projet** ;
- Recourir au **paiement différé** s'il l'estime souhaitable.

Or, même si la gamme des contrats figurant dans le Code de la commande publique et permettant de pratiquer la gestion déléguée s'est enrichie au cours des dernières années et a donc accru le champ des possibles, elle limite la liberté de choix des acteurs publics en matière de contractualisation des modèles économiques en **prédéterminant les allocations de risques**.

Pour ne prendre que quelques exemples :

- Les marchés globaux ne permettent pas de transférer la maîtrise d'ouvrage même si un décideur public considère que c'est pour lui la meilleure solution ;
- Ils ne permettent pas non plus de recourir au paiement différé (sauf dans le cas des MGPE-PD), même si le décideur public l'estime préférable pour les raisons évoquées précédemment ;
- Une collectivité territoriale souhaitant – pour une concession ou une DSP – entrer dans le capital de la société de projet, doit passer par le régime de la SEMOP, qui n'est pas sans vertus mais comporte des contraintes.

50. Ce texte est à l'état de projet, rédigé par la Commission européenne, qui doit le présenter officiellement en septembre, puis il devra être examiné en « trilogie ».

51. Dans ses travaux, l'Institut de la Maîtrise d'Ouvrage a listé 40 fonctions faisant partie de la maîtrise d'ouvrage.

C'est pourquoi il semble souhaitable – en s'appuyant sur la volonté de simplification affirmée de longue date par les pouvoirs publics – de réfléchir au cours des prochaines années à un **décloisonnement des diverses catégories et sous-catégories de contrats** permettant la gestion déléguée, afin d'offrir aux décideurs publics une plus grande modularité dans la mise au point des paramètres de leurs contrats.

AUJOURD'HUI

- Cadres contractuels cloisonnés
- Contraintes prédéterminées
- Choix limité du décideur

DEMAIN

- Des cadres plus modulaires
- Une allocation adaptée des missions et des risques
- Le modèle le plus efficient pour chaque projet

PROPOSITION 9

Placer le marché de partenariat sur un pied d'égalité avec les autres contrats de la commande publique

Il semble en outre éminemment souhaitable de revenir sur la **qualification des Marchés de partenariat**. Ces derniers ont été et sont encore une « procédure dérogatoire », à la suite des réserves interprétatives du Conseil constitutionnel puis du Conseil d'État lors de la promulgation de l'ordonnance du 17 juin 2004 précédemment citée, au motif que – comme le rappelle le rapport de l'IGF – un marché de partenariat « s'affranchit de quatre principes fondamentaux qui régissent les marchés publics ».

Il semble toutefois légitime de se demander si ces principes qui datent de plusieurs dizaines d'années et dont la portée a été limitée par de nombreuses exceptions conservent leur intangibilité en 2026, d'autant qu'ils vont dans certains cas à l'encontre de la recherche de l'efficience :

- **L'allotissement**, s'il vise à faciliter l'accès des PME aux marchés publics⁵², nuit à la recherche d'économies d'échelle et donc contrevient à un autre principe qui est celui du bon usage des deniers publics ;
- **L'interdiction du paiement différé** peut être légitime en soi mais on a vu que des exceptions pouvaient avoir leur intérêt pour les personnes publiques ;
- L'obligation de **maîtrise d'ouvrage publique** pose de sérieux problèmes à de nombreuses entités publiques qui n'ont pas cette compétence en interne et n'ont pas un volant de projets leur permettant de la rentabiliser ;
- **La séparation entre maître d'œuvre et constructeur** complique la coopération intelligente en amont pour optimiser la prestation « conception-réalisation »⁵³.

52. Les marchés de partenariat prévoient dans la plupart des cas une part minimum de prestations réservées aux PME.

53. C'est la constatation du caractère sous-optimal de cette séparation qui a conduit à la quasi-généralisation des contrats de COREA.

Mais surtout, le fait que les marchés de partenariat soient qualifiés de « procédure dérogatoire » leur confère une **mauvaise image** et dissuade nombre de collectivités locales d'y recourir alors qu'elles pourraient y avoir intérêt⁵⁴. En outre, les conditions d'accès à ce type de marché sont nettement plus contraignantes que celles des marchés publics classiques ou encore les concessions, les DSP ou les marchés globaux de performance. En particulier, l'obligation de démontrer que le marché de partenariat présente un « bilan économique plus favorable » est un facteur limitatif important : outre sa complexité technique, même si ce bilan est fait de manière sérieuse à partir d'hypothèses raisonnables et a reçu un avis favorable de Fin Infra, il est susceptible d'être remis en cause par le juge administratif qui peut avoir tendance à borner son analyse à la constatation du « surcoût financier ».

Après 20 ans de pratique ayant donné des résultats satisfaisants, il semble légitime et hautement souhaitable que le marché de partenariat soit placé sur un pied d'égalité par rapport aux autres contrats de la commande publique.

Ce contrat est de pratique usuelle dans la plupart des pays d'Europe et notre pays en fait la promotion à l'international.

4.5. Favoriser une montée en compétence forte et rapide des porteurs de projets ou responsables de services publics désirant faire appel à la gestion déléguée

Le rapport de l'IGF mentionne à juste titre – parmi les conditions à respecter pour recourir aux marchés de partenariat – le fait que « le pouvoir adjudicateur dispose de compétences juridiques, financières et techniques solides ou est en capacité d'en mobiliser afin de suivre le contrat et piloter le maître d'ouvrage et les prestataires en phase d'exploitation »⁵⁵. Satisfaire à cette condition suppose :

- **Une meilleure capitalisation des bonnes pratiques** : la somme d'expérience accumulée sur plusieurs siècles en ce qui concerne les concessions et les DSP et en plus de 20 ans en ce qui concerne les marchés de partenariat, devrait permettre aux autorités adjudicatrices de disposer d'une grande richesse de « modes d'emploi », mais il existe peu de littérature pratique dans ces domaines et l'expérience des agents publics ayant eu à connaître de ce genre de contrat n'a pas ou peu été capitalisée. Il serait donc utile d'encourager la rédaction de guides pratiques et l'organisation de parcours professionnels de spécialistes de ce type de contrats.
- **Un effort particulier à conduire en matière de formation** initiale et professionnelle à la pratique de la gestion déléguée de l'ensemble des personnels amenés à réaliser des infrastructures et/ou gérer des services publics. Une réponse partielle avait été mise en place avec la création – peu de temps après la promulgation de l'ordonnance de juin 2004 – d'une « école des PPP » qui répondait à cet objectif de formation. Cet enseignement a été arrêté au bout de trois ans faute de demande. Cette initiative pourrait être reprise et étendue aux autres formes de gestion déléguée⁵⁶.

54. De nombreux directeurs juridiques de collectivités déconseillent à leurs DGS et aux élus de passer des marchés de partenariat en mettant en avant le « risque juridique ».

55. Cette condition semble applicable à toutes les formes de gestion déléguée.

56. L'IGD avait participé au lancement de « l'école des PPP » et est bien sûr disposée à contribuer à toute initiative similaire.

PROPOSITION 10**Accélérer la montée en compétence des acteurs****CAPITALISER LES BONNES PRATIQUES**

Rédiger des guides pratiques et organiser des parcours professionnels de spécialistes, l'expérience accumulée sur plusieurs siècles (concessions, DSP) et plus de 20 ans (marchés de partenariat) ayant été trop peu capitalisée.

FORMER

Reprendre et étendre l'effort de formation initiale et professionnelle à toutes les formes de gestion déléguée, en s'appuyant sur l'expérience de l'« école des PPP ».

MIEUX CHOISIR LES AMO

Recourir aux assistants à maîtrise d'ouvrage « mieux-disants » et non « moins-disants »⁵⁷, en s'assurant qu'ils ont une bonne pratique de l'ensemble des contrats de gestion déléguée.

RENFORCER FIN INFRA

Accroître le rôle et les moyens d'action de Fin Infra en matière de conseil, notamment aux collectivités territoriales qui n'ont pas les moyens de disposer d'équipes spécialisées.

S'il ne dispense pas les autorités adjudicatrices de disposer en interne d'un niveau suffisant de compétences, le recours aux AMO (techniques, juridiques et dans certains cas financiers) est le plus souvent nécessaire, surtout pour les projets complexes et/ou de grande ampleur. De même, si plusieurs ministères, établissements publics et grandes collectivités territoriales ont les moyens de disposer d'équipes spécialisées, ce n'est pas le cas de toutes les entités publiques, qui pourraient donc utilement bénéficier de l'expérience et de la technicité de Fin Infra.

57. Il l'est d'ailleurs, dans de nombreux cas, également nécessaire pour passer des marchés publics classiques.

CONCLUSION

Alors que notre pays a en même temps l'un des plus forts taux de prélèvements obligatoires du monde, des services publics en difficulté et des finances publiques sous forte tension, et est confronté de manière particulièrement aiguë aux effets du changement climatique, la recherche d'une meilleure productivité de la dépense publique et une accélération des politiques publiques liées à la transition écologique sont indispensables et urgentes.

« La gestion déléguée des services publics peut contribuer à améliorer la productivité de la dépense publique et à accélérer les politiques publiques liées à la transition écologique. »

C'est pourquoi l'IGD, fort de ses trente ans d'expérience et bénéficiant des compétences industrielles, économiques, juridiques et financières de ses membres publics et privés souhaite plus que jamais :

01 CONTRIBUER À MOBILISER LA GESTION DÉLÉGUÉE

Recommander un recours accru et à bon escient, sans préjuger de nature politique, idéologique ou doctrinale.

02 CONTINUER À EN AMÉLIORER L'EFFICIENCE

Rechercher les moyens de maximiser sa capacité à assurer dans la durée des services publics performants à un coût global optimisé.

03 ACCOMPAGNER LES POUVOIRS PUBLICS

Se tenir à la disposition des administrations centrales et des collectivités territoriales pour étudier toute voie d'amélioration.

ANNEXE

RAPPEL DES 10 PROPOSITIONS

CONNAÎTRE & PRÉPARER

01

Permettre au Conseil National de la Commande Publique de mieux rendre compte de la place de la gestion déléguée des services publics en France.

02

Mieux prioriser et dé-risquer les projets, quel que soit leur mode de dévolution envisagé. Généraliser et simplifier l'étude de la soutenabilité budgétaire.

MIEUX STRUCTURER LES PROJETS

03

Recourir plus systématiquement au sourcing.

04

Allouer plus efficacement et équitablement les tâches et les risques.

05

Trouver le bon équilibre entre les objectifs de la RSE et la recherche de la performance économique et financière.

06

Bien utiliser les récentes opportunités en matière de répartition du capital des sociétés projet.

07

Optimiser le coût des financements.

FAIRE ÉVOLUER LE CADRE JURIDIQUE

08

Décloisonner et rendre plus « modulaires » les cadres contractuels du Code de la commande publique pour mieux répondre à la diversité des modèles économiques.

09

Placer le marché de partenariat sur un pied d'égalité par rapport aux autres cadres contractuels.

RENFORCER LES COMPÉTENCES

10

Accélérer la montée en compétence de l'ensemble des acteurs de la gestion déléguée, y compris les AMO, et renforcer les moyens de Fin Infra afin de leur permettre de développer leur fonction d'assistance et de conseil aux personnes publiques.





Créé en 1996, l'Institut de la Gestion Déléguée (IGD) est une fondation d'entreprises reconnue d'intérêt général qui réunit l'ensemble des parties prenantes à la gestion des services publics : État, associations d'élus, entreprises publiques et privées et experts. Seule instance à rassembler tous ces acteurs, l'IGD œuvre pour une gestion performante et efficace des services publics en France. Depuis 30 ans, il se positionne comme un centre de réflexion et d'initiative, favorisant une coopération active et nécessaire entre le monde public et le secteur privé.