

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

Annule & remplace le même document du 07 juillet 2016

Groupe de travail n° 2 sur la concurrence et la réglementation

AUDITION SUR LE RECOURS AUX ENCHÈRES ET AUX APPELS D'OFFRES

-- Note de réflexion du Secrétariat --

15 décembre 2014

Ce document a été préparé par le Secrétariat de l'OCDE pour servir de Note de réflexion relative au point IX de la 58e réunion du Groupe de travail n° 2 du Comité de la concurrence de l'OCDE, qui s'est tenue le 15 décembre 2014.

Les opinions qui y sont exprimées et les arguments qui y sont avancés ne représentent pas nécessairement le point de vue officiel de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

*On trouvera d'autres documents à l'adresse suivante :
<http://www.oecd.org/daf/competition/tenders-and-auctions.htm>*

Pour toute question concernant ce document, veuillez contacter Mme Ana Rodrigues [Mél. : ana.rodrigues@oecd.org].

JT03422808

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.



1. Introduction*

1. Les enchères¹ et les appels d'offres² sont utilisés par les pouvoirs publics pour vendre des actifs publics ou transférer leur exploitation. Lorsqu'il y a peu ou pas de concurrence sur un marché, les enchères créent de la concurrence pour le marché, par exemple pour l'attribution du droit de fournir un service en situation de monopole. Les appels d'offres sont souvent employés dans la passation de marchés publics. Garantir la qualité et créer des incitations à investir constituent un défi qui accentue la complexité de la conception des méthodes d'enchères ou d'appels d'offres et donne souvent lieu à des arbitrages entre prix et concurrence. La présente note de réflexion vise à présenter certains des problèmes et des solutions susceptibles d'améliorer les résultats des procédures de mise en concurrence au regard des objectifs non tarifaires des pouvoirs publics, au plus faible coût et en limitant les sacrifices réalisés au nom de la concurrence.

2. La négociation directe³ est un substitut possible à la mise aux enchères. Cette dernière est susceptible d'aboutir à un résultat plus compétitif que la première. Bulow et Klemperer (1996) comparent des structures théoriques d'enchères sans prix de réserve et une négociation organisée de façon optimale avec un participant de moins. Ils montrent que ce qu'apporte la capacité de négocier dans un cas est faible par rapport aux gains que procure un renforcement de la concurrence dans l'autre. La plus faible part de subjectivité et la plus forte transparence sont des arguments en faveur des enchères comme substitut aux négociations et à la simple attribution de contrats (parfois appelée « concours de beauté »).

3. Mais le recours à un appel d'offres ne garantit pas à lui seul un résultat efficient. La méthode d'appel d'offres joue un rôle fondamental dans le succès de la procédure, tout comme sa mise en œuvre, en particulier l'application effective des clauses du contrat. Des structures d'enchères similaires ont conduit à des résultats considérablement variés tenant à des degrés différents « d'adéquation » entre la méthode de mise en concurrence et le marché.

4. Les difficultés s'accroissent lorsque les pouvoirs publics, agissant parfois en tant que représentants des consommateurs, s'intéressent à des aspects non tarifaires comme la qualité et le niveau d'investissement. Les concessions peuvent être conçues de façon à créer davantage d'incitations à investir, mais la concurrence en pâtit parfois. De façon plus générale, les appels d'offres concurrentiels ont parfois donné l'impression de produire des résultats peu satisfaisants lorsque la passation de marchés est complexe ou que la durée de la concession est longue.

5. La méthode de mise en concurrence permettant d'attribuer un marché le plus efficacement possible lorsque plusieurs aspects entrent en ligne de compte est peut-être bien identifiée en théorie, mais en pratique les procédures de mise en concurrence posent de nombreuses difficultés. Ces dernières portent

* La présente note a été préparée par Ana Rodrigues et Sean Ennis de la Division de la concurrence de l'OCDE.

¹ Une mise aux enchères est une institution de marché associée à un ensemble explicite de règles visant à déterminer l'allocation de ressources sur la base des offres soumises par les participants (McAfee et McMillan, 1987).

² Aux fins du présent document, un appel d'offres (concurrentiel) est une mise aux enchères formalisée, notifiée et ouverte dans laquelle les soumissions se font par écrit.

³ Il convient de noter que la différence entre les enchères et certaines formes de négociations structurées est parfois ténue. Des négociations parallèles et simultanées avec plusieurs acheteurs potentiels reviennent en quelque sorte à des enchères ascendantes classiques (Klemperer 2005).

notamment sur la définition des aspects non tarifaires, dont l'observation et le suivi peuvent également s'avérer délicats.

6. Les principales questions qui se posent sont :

- Comment la méthode d'appel d'offres peut-elle aider à identifier la meilleure offre lorsque plusieurs aspects entrent en ligne de compte ?
- Quels sont les principaux arbitrages entre prix et concurrence dans les différents systèmes d'attribution d'un marché lorsque plusieurs aspects entrent en ligne de compte ?
- Comment la méthode de concession peut-elle aider à faire en sorte que les opérateurs privés auxquels la concession a été attribuée :
 - fournissent un produit/un service d'une qualité adéquate et
 - sont dûment incités à investir ?
- Comment définir un contrat de façon à éviter une renégociation des conditions fixées ?

7. Ces questions sont traitées dans ce document à la suite d'un aperçu général des principales caractéristiques des appels à la concurrence.

2. Les appels à la concurrence

8. Un appel à la concurrence fait entrer la discipline des prix dans le choix du titulaire du marché ou du concessionnaire tout en évitant les distorsions, la corruption et le favoritisme.

2.1 Données sur les économies de coûts

9. Plusieurs études montrent qu'un appel à la concurrence bien conçu peut engendrer des gains d'efficacité en matière de répartition des coûts. C'est notamment le cas des études suivantes :

- Estache et Iimi (2008) considèrent que la concurrence est un élément essentiel des passations de marchés publics et montrent qu'elle n'est pas assez mise à profit. À partir de données sur plus de 200 mises en concurrence dans des pays en développement pour des projets d'infrastructures, ils chiffrent les économies réalisées en favorisant la concurrence à 8.2 % de l'ensemble des coûts de développement des infrastructures.
- D'après un rapport de la Commission européenne sur l'impact et l'efficacité des législations relatives à la passation de marchés publics (2011), les économies générées par la publication d'une invitation à soumissionner et le recours à une procédure ouverte pourraient atteindre jusqu'à 3.8 % de la valeur finale du marché.
- Brunet et al. (2002) montrent que l'obligation de mettre en concurrence l'attribution des concessions d'eau en France a entraîné une réduction moyenne du prix des contrats d'environ 10 %.
- Iimi (2006) estime qu'une augmentation de 1 % du nombre de soumissionnaires conduit à une baisse de l'offre d'équilibre d'environ 0.2 %, à partir d'un ensemble de données sur des mises aux enchères pour la fourniture de projets d'aide publique au développement au Japon.

10. S'agissant de projets plus complexes, des travaux ont jeté le doute sur la supériorité des mises en concurrence en termes de résultats dans la pratique. Goldberg (1977), Williamson (1976) et Bajari, McMillan et Tadelis (2009) remettent en question la pertinence de la mise en concurrence pour des projets complexes (voir encadré 1). Ils mettent en évidence le rôle crucial de l'échange d'informations entre les parties dans la définition du cahier des charges. Bajari et Tadelis (2006) affirment qu'une mise en concurrence peut avoir des retombées peu satisfaisantes lorsque le contrat est incomplet et qu'il existe peu de soumissionnaires. S'appuyant sur des concessions routières et ferroviaires en Amérique latine, Estache, Guasch, Iimi et Trujillo (2009) estiment que l'efficacité peut être difficile à atteindre lorsque la mise en concurrence porte sur plusieurs aspects. Ils montrent que des considérations politiques et des renégociations peuvent miner l'efficacité de la procédure de mise en concurrence.

11. Ces résultats soulignent de nouveau le rôle central que jouent la conception de la procédure de mise en concurrence et du contrat tout comme leur mise en œuvre pour tirer profit des avantages que procurent des procédures concurrentielles.

Encadré 1. Recours à la négociation et à la mise en concurrence dans le secteur privé

Si de nombreux éléments empiriques préconisent la mise en concurrence par rapport à la négociation directe, paradoxalement il est possible, dans de nombreux cas, que le secteur privé utilise davantage la négociation directe. L'un des avantages présumés de la négociation est qu'elle permet aux parties d'échanger des informations avant la conclusion du contrat. Bajari, McMillan et Tadelis (2009) estiment que les bénéfices possibles pourraient expliquer pourquoi le secteur privé a plus souvent recours aux négociations privées. Leurs résultats montrent que seuls 18 % des contrats de construction passés par le secteur privé dans la Californie du Nord entre 1995 et 2000 ont fait l'objet d'une mise en concurrence. En revanche, cette procédure (qui est préconisée par le règlement sur les marchés fédéraux pour le secteur public) a été utilisée dans 97 % des contrats de construction passés par le secteur public.

Les expériences du secteur privé ne constituent pas nécessairement un guide de bonnes pratiques pour les pouvoirs publics. Les fonctionnaires peuvent parfois être moins qualifiés que leurs homologues du secteur privé pour mener des négociations directes pour différentes raisons, comme le manque d'expertise technique, de compétences en matière de négociations ou de connaissances sur le marché. De plus, il est possible que les entités publiques ne soient pas autant incitées que les entreprises privées à conclure le meilleur accord possible sur le plan financier dans le sens où leur contrainte budgétaire est souvent faible et que la réduction des coûts n'a pas la même importance.

2.2 Conditions de réussite

12. Différentes méthodes d'enchères et leurs variantes sont décrites dans la Table ronde de l'OCDE sur la concurrence sur les marchés d'enchères (2006). D'après les travaux théoriques, une bonne méthode d'enchères est censée amener les soumissionnaires à révéler leurs véritables estimations, en faisant en sorte que leurs coûts ne soient pas être entièrement calculés dans la perspective de leur offre, et parvenir à ce que chaque participant dispose d'un maximum d'informations avant l'étape de la soumission. Les principales difficultés pratiques sont : décourager la collusion, favoriser l'entrée de nouveaux acteurs et dissuader tout comportement abusif. Les éléments essentiels d'une bonne méthode d'enchères sont récapitulés par Milgrom (2004) :

« recourir à de nouvelles méthodes astucieuses ne constitue que très rarement une des clés du succès. Bien plus souvent, la réussite tient à maintenir les coûts de participation à un faible niveau, encourager les bons candidats à participer, s'assurer de l'intégrité du processus et veiller

à ce que l'adjudicataire soit en mesure de tenir ses engagements en matière de paiement ou de résultats ».

2.2.1 Favoriser l'entrée de nouveaux acteurs

13. Les enchères auxquelles participent un faible nombre de soumissionnaires risquent davantage de se solder par des retombées peu satisfaisantes (Bulow et Klemperer 1996), mais il existe des caractéristiques des procédures d'enchères et d'appel d'offres à même de favoriser l'entrée d'autres acteurs.

14. Maintenir les coûts de participation à un faible niveau peut encourager la participation. Simplifier et standardiser les procédures d'appel d'offres (dans la mesure où les spécificités du marché concerné le permettent), diminuer les contraintes bureaucratiques et fournir des informations centralisées (par exemple, sur les coûts et les risques associés au marché concerné) peut réduire les coûts de préparation et les asymétries d'information⁴. Définir des critères d'éligibilité et des spécifications techniques qui ne soient pas restrictifs pourrait également favoriser la participation des enchérisseurs les moins avantagés. Regrouper des enchères (différentes passations de marchés, par exemple) peut diminuer les coûts fixes de préparation de la soumission.

15. Les enchères sous pli scellé ont davantage tendance à attirer de nouveaux participants, y compris des enchérisseurs moins avantagés, que les enchères ascendantes⁵. La divergence des résultats des enchères de licences 3G en Europe en est un exemple classique. La comparaison entre les enchères ascendantes organisées en 2000 par les Pays-Bas et les enchères sous pli scellé menées en 2001 par le Danemark est particulièrement éclairante. Les Pays-Bas, qui comptaient autant d'opérateurs en place que de licences 3G à vendre, ont procédé à des enchères ascendantes, minant alors les incitations des nouveaux entrants à participer. Les nouveaux opérateurs potentiels les mieux placés ont conclu des accords avec les opérateurs historiques et les recettes tirées de ces enchères ont été très décevantes (en particulier par rapport à celles générées par les enchères réalisées au Royaume-Uni). À l'inverse, le Danemark, dont la configuration du marché était semblable avec quatre opérateurs en place et quatre licences 3G à vendre, a organisé des enchères sous pli scellé de façon à attirer la participation de nouveaux entrants et les recettes ont dépassé les attentes (voir Klemperer 2002 b).

16. Il existe d'autres techniques pour favoriser la participation comme réserver des marchés (réserver des licences ou des marchés aux petites entreprises, par exemple), accorder des subventions ou des crédits de soumission et fractionner les objets ou les marchés (en autorisant les offres sur des lots ou sur une partie du marché)⁶.

⁴ L'issue de la vente de franchises dans le domaine de la télévision au Royaume-Uni en 1991 illustre les conséquences que peuvent avoir des coûts de préparation élevés et de fortes asymétries entre les participants. Les seuls soumissionnaires dans les Midlands et le centre de l'Écosse ont réalisé qu'aucun autre acteur n'avait élaboré les projets de programmation par région très détaillés qui étaient demandés pour participer à la vente et ils ont remporté les enchères en déposant des offres extrêmement basses (Milgrom 2004).

⁵ Dans les enchères ascendantes (ou enchères anglaises), le prix augmente jusqu'à ce qu'il ne demeure plus qu'un seul enchérisseur, qui remporte l'enchère au dernier prix. Dans les enchères sous pli scellé au premier prix, chaque enchérisseur remet une offre sans connaître les autres soumissions, le bien est attribué au plus offrant, qui paie le montant offert tandis que dans les enchères sous pli scellé au deuxième prix, le bien est attribué au plus offrant qui paie le prix offert par le deuxième plus offrant.

⁶ Il convient toutefois de noter que le fractionnement d'objets peut favoriser la collusion en créant les conditions propices à une meilleure répartition du marché.

2.2.2 Réduire les possibilités de collusion

17. L'une des premières conditions de réussite d'une méthode d'enchères est de réduire les possibilités de collusion. La question de la collusion dans les procédures d'enchères et d'appels d'offres ainsi que les outils permettant d'y répondre ont été au cœur des préoccupations de l'OCDE et traités en détail dans des travaux précédents⁷.

2.2.3 Réduire les risques de mauvaise prestation et de non-exécution du contrat

18. Lors de l'attribution d'une concession ou lors d'une passation de marché complexe, certains pouvoirs publics cherchent à réduire le risque qu'une entreprise peu qualifiée ou disposant de peu de moyens financiers remporte le marché et ne soit pas ensuite en mesure de respecter les conditions du contrat ou soit confrontée à des difficultés financières. Cette préoccupation est particulièrement importante dans des projets d'infrastructure de grande envergure, pour lesquels les coûts liés à des défaillances peuvent être colossaux⁸. C'est pourquoi des critères d'éligibilité (portant sur la santé financière, l'expérience nécessaire et les capacités de gestion des participants) ou des exigences techniques sont parfois fixés.

19. Ces mesures ont toutefois un coût, car elles limitent la concurrence. Les critères d'éligibilité peuvent constituer une barrière à l'entrée pour les nouveaux entrants et les petits acteurs. La crainte d'attribuer le marché à une entreprise incompetente ou peu fiable peut entraîner une augmentation importante des coûts de la procédure de passation de marché. Dans ces conditions, les pouvoirs publics sont souvent confrontés à des arbitrages entre la qualité et le prix (Estache et Iimi 2009 et 2011). En outre, l'existence de critères d'éligibilité peut rendre la procédure d'appel d'offres opaque et créer alors des conditions propices à la corruption et au favoritisme. Veiller à ne recourir à ce type de critères que dans des limites raisonnables conformes aux capacités requises pour exécuter le contrat et à fixer ces critères de façon transparente atténue les risques de corruption et de favoritisme.

20. Il convient de prendre en compte d'autres enjeux en matière de conception des méthodes d'enchères lorsque les pouvoirs publics poursuivent des objectifs multiples dans l'attribution de marchés publics et de concessions. Ces enjeux portent notamment sur la définition de critères non tarifaires et de contrats de concessions permettant de créer des incitations à investir. Ils sont traités dans les sections suivantes.

3. Méthodes de mise en concurrence permettant d'obtenir une qualité et un niveau d'investissement adéquats

21. Dans certains appels d'offres, le prix est le seul critère important pour les pouvoirs publics. Mais souvent, des aspects non tarifaires sont également pris en compte. C'est particulièrement le cas lors de l'attribution d'une concession ou d'une passation de marché complexe. Fréquemment, des infrastructures importantes, essentielles au bien-être économique et à la croissance, sont en jeu. Les pouvoirs publics

⁷ Voir la Recommandation du Conseil de l'OCDE (17 juillet 2012), les Lignes directrices de l'OCDE pour la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics (2009) et les Tables rondes de l'OCDE sur les marchés publics (2007), la concurrence sur les marchés d'enchères (2006) et sur les concessions (2006).

⁸ Estache et Iimi (2011) fournissent deux exemples illustrant les coûts éventuels liés à des défaillances : l'effondrement en 2007 d'un pont sur le Mékong au Vietnam lors de sa construction, qui a fait de nombreuses victimes et a entraîné un coût élevé pour l'économie ainsi que des retards ; et la résiliation, en 2006, de trois contrats routiers à Madagascar en raison d'une qualité inacceptable. Ces contrats ont ensuite été attribués à la deuxième offre la plus basse avec une augmentation du prix de 36.5 % résultant de la hausse du prix des moyens de production depuis l'appel d'offres.

peuvent octroyer à une partie privée le droit d'exploiter une infrastructure existante ou une ressource par le biais d'une concession. Dans ce cas, leurs objectifs ne se limitent pas aux recettes tirées de la concession. Par exemple, dans les concessions portant sur des services de distribution d'électricité ou d'eau, la fiabilité du service ainsi que des aspects ayant trait à la sécurité ou à l'environnement notamment peuvent davantage compter que les recettes collectées. S'agissant de la construction d'infrastructures, le délai de livraison peut s'avérer très important pour les pouvoirs publics, étant donné le coût éventuel des retards en termes de bien-être social. En règle générale, la qualité est souvent prise en compte lors de l'achat, par voie de marchés publics, de biens et de services qui ne sont pas normalisés.

22. Dans ce type de situations, les pouvoirs publics sont confrontés à la difficile tâche de concevoir des procédures d'enchères et d'appel d'offres permettant de déterminer l'offre optimale, ce qui suppose généralement des compromis entre le prix et des aspects non tarifaires. Différents systèmes d'attribution ont été utilisés par les pouvoirs publics pour tenter de tenir compte de la qualité : évaluation simultanée de l'ensemble des aspects d'une offre (prix et aspects non tarifaires), procédures d'évaluation des offres en deux étapes en fonction du prix et de critères techniques, définition de normes de qualité minimales pour pouvoir participer et négociations privées avec un certain nombre de contreparties sélectionnées portant sur l'ensemble des éléments.

23. Les procédures d'évaluation en deux étapes consistent souvent en une vérification du respect des exigences de qualité suivie d'une évaluation des offres sur la seule base du prix, mais la qualité peut également être évaluée après le prix. Par exemple, la procédure peut passer par une évaluation de la qualité des offres en commençant par l'offre la plus basse. Les offres qui ne répondent pas aux normes de qualité sont éliminées et la première offre qui les satisfait remporte le marché⁹.

24. Ces procédures supposent toutefois d'importants arbitrages entre participation, qualité et concurrence (Estache et Iimi 2009). D'après Estache et Iimi (2011), les différents arbitrages entre participation, prix et qualité que constitue une sérieuse évaluation technique réduisent la participation de 5 % à 10 % et augmentent le coût de la passation de marchés de 25 % à 50 %.

3.1 *La qualité*

25. L'étude fondatrice de Che (1993) s'intéresse à l'évaluation des offres à l'aide de plusieurs critères. L'auteur s'inspire de projets faisant l'objet d'une mise en concurrence semblables aux marchés passés par le ministère de la Défense des États-Unis dans lesquels la concurrence s'exerce souvent davantage sur les caractéristiques techniques, la date de livraison et la performance des dirigeants que sur le prix. Che conçoit des enchères à deux composantes, dans lesquelles les entreprises proposent un prix et une qualité. Il montre que le résultat optimal est obtenu en utilisant une formule de notation définie par l'acheteur, qui accorde le marché à l'offre ayant reçu la note la plus élevée. La formule de notation attribue une note à chacun des aspects pris en compte, à savoir le prix et des aspects non tarifaires. Si les pondérations sont adéquates, la formule de notation permet de déterminer l'offre qui correspond le mieux aux préférences des pouvoirs publics^{10,11}.

⁹ Cripps et Ireland (1994) montrent que l'ordre dans lequel se font la sélection par le prix et celle par les critères d'éligibilité ne change pas l'issue de la procédure d'enchères.

¹⁰ Branco (1997) prolonge cette étude et cherche à déterminer la méthode d'enchères optimale lorsque les coûts des soumissionnaires sont corrélés. Dans ce cas, la méthode optimale consiste à évaluer dans un premier temps les offres en fonction d'une formule de notation de façon à sélectionner une entreprise pour dans un second temps mener des négociations avec l'offre retenue.

¹¹ S'agissant d'investissements en recherche et développement réalisés avant la mise en concurrence, Che (1993) considère que lorsque l'investissement dans la qualité est un aspect important pour les pouvoirs

26. En théorie, il a également été établi que les enchères avec notation remplacent les autres procédures habituellement utilisées pour acheter des produits différenciés, comme les enchères fondées sur le prix assorties de seuils de qualité minimale et les procédures qui combinent concurrence et flexibilité en termes de définition du cahier des charges apportée par la négociation (Asker et Cantillon 2008).

27. Les pouvoirs publics ont souvent tenu compte de l'existence d'arbitrages entre le prix et la qualité en pondérant chacun des aspects et en ajoutant les différents éléments de façon à obtenir une note globale conforme à ces arbitrages, processus aussi appelé « notation ». Le critère de « l'offre économiquement la plus avantageuse » prévu par la Directive 2014/24/UE sur la passation des marchés publics (voir encadré 2) correspond parfois au meilleur rapport qualité-prix, ce qui suppose qu'une formule de notation pondérant le prix et les aspects non tarifaires est appliquée.

28. Les évaluations empiriques des résultats des enchères multidimensionnelles sont encore peu nombreuses. Si certaines études montrent que ce type d'enchères fonctionne bien en situation réelle comme le prédit la théorie (Iimi 2013 b¹² et Lewis et Bajari 2011), d'autres mettent en évidence des difficultés qui peuvent compromettre l'efficacité de la procédure pour des projets plus complexes présentant de plusieurs aspects (Estache, Guasch, Iimi et Trujillo 2009, Bajari et Tadelis 2006 et Bajari, McMillan et Tadelis 2009).

Encadré 2. Dispositions de l'UE en matière de passation de marchés publics et d'attribution de concessions

La passation de marchés publics dans le cadre des directives européennes représentait 3.4 % du PIB de l'UE en 2011 et joue un rôle essentiel dans « la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive ». Un processus de réforme visant à moderniser les règles encadrant la passation de marchés publics datant de 2004 a conduit au vote par le Parlement européen le 15 janvier 2014 et à l'adoption par le Conseil le 11 février 2014 de deux directives : la Directive 2014/24/UE (sur la passation de marchés publics ayant pour objet l'exécution de travaux, la fourniture de produits ou la prestation de services) qui remplace la Directive 2004/18/CE et la Directive 2014/25/UE (passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux) qui remplace la Directive 2004/17/CE. Parallèlement, la Directive 2014/23/UE sur l'attribution de concessions a été adoptée. Les États membres ont jusqu'à avril 2016 pour transposer les nouvelles règles dans leurs législations nationales (à l'exception des dispositions relatives à la passation de marchés en ligne, pour lesquelles le délai est septembre 2018). Les directives s'appliquent aux contrats de passation de marchés dont le montant est supérieur à certains seuils qui diffèrent selon le type de contrats. Les seuils restent les mêmes, mais les nouvelles directives introduisent des règles simplifiées (moindres exigences documentaires et obligation de recourir à la communication électronique).

Pour faciliter l'accès des PME, la directive sur la passation de marchés publics encourage l'allotissement et l'adoption d'exigences allégées en matière de chiffre d'affaires requis au regard de la valeur estimée du contrat. Ces directives comprennent des mesures contre les conflits d'intérêts, le favoritisme et la corruption et imposent des exigences en termes de suivi plus strictes et de nouvelles règles en matière de modifications du contrat pendant sa période de validité de façon à ce que les contrats pouvant être modifiés sans lancer de nouvel appel d'offres soient facilement identifiés.

publics, ce critère devrait avoir un poids plus important dans la formule de notation. Les entreprises devraient alors en principe investir davantage en vue de s'améliorer dans la conception afin d'accroître leurs chances de remporter le marché (Rogerson, 1990 ; Lichtenberg, 1988).

¹² Iimi (2013 b) analyse les résultats de contrats de services multidimensionnels visant à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et des installations au Japon. Les pouvoirs adjudicateurs privilégient la réduction des coûts d'investissement mais ils peuvent également prendre en compte les avantages sociaux et environnementaux.

Le critère d'attribution des marchés publics est « l'offre économiquement la plus avantageuse », évaluée sur la base du meilleur rapport qualité-prix, qui comprend dans tous les cas un élément en rapport avec le prix ou le coût. Cette évaluation peut également être fondée sur le prix ou sur le rapport coût/efficacité uniquement. Les pouvoirs adjudicateurs sont libres de fixer des normes de qualité adéquates en arrêtant des spécifications techniques ou des conditions d'exécution du marché. En outre, pour favoriser les passations de marchés publics davantage orientées vers la qualité, les États membres devraient être autorisés à interdire ou à limiter, lorsqu'ils le jugent approprié, le recours au seul critère de prix ou de coût pour évaluer l'offre économiquement la plus avantageuse. La Directive rend obligatoires la publication des critères d'attribution des contrats ainsi que celle de leurs pondérations relatives respectives sauf lorsque cette pondération ne peut pas être établie au préalable en raison de la complexité du marché. Dans de tels cas, les critères doivent être indiqués par ordre décroissant d'importance.

Compte tenu de la nécessité de plus de souplesse pour choisir une procédure de passation de marchés, les États membres sont en mesure de prévoir le recours à la procédure concurrentielle avec négociation ou au dialogue compétitif lorsque ni une procédure ouverte ni une procédure restreinte sans négociation ne sont pas susceptibles de donner des résultats satisfaisants. Cela permet d'élargir les possibilités de négociations dans des projets complexes ou lorsqu'aucune « solution “toute prête” ne répond aux besoins des pouvoirs adjudicateurs »¹³.

En l'absence au niveau européen de dispositions claires et dénuées d'ambiguïtés, relatives à l'attribution de contrats de concession et compte tenu des caractéristiques spécifiques des contrats de concessions (montant important, complexité, longue durée, besoin de souplesse), le Parlement européen et le Conseil ont estimé qu'il était nécessaire d'établir une directive sur les concessions outre les directives sur la passation de marchés publics. Les principaux éléments de la directive sont une définition plus claire de la concession, une publication obligatoire des avis dans le Journal officiel si le contrat est supérieur à un certain seuil et la présence de dispositions concernant les modifications des contrats de concession durant leur période de validité. La directive sur les concessions établit certaines obligations en matière de critères d'attribution de façon à garantir l'égalité de traitement de l'ensemble des participants ainsi que l'objectivité et la transparence de la procédure, mais contrairement aux directives sur la passation de marchés publics, elle n'impose aucune procédure d'attribution (les négociations sont toujours possibles).

S'agissant de la durée des concessions, la directive dispose que cette durée devrait être limitée afin d'éviter toute restriction de concurrence. Cependant, une concession de longue durée peut être justifiée afin que le concessionnaire obtienne un retour sur les capitaux qu'il a investis. Pour les concessions d'une durée supérieure à cinq ans, la durée maximale de la concession devrait être limitée au temps nécessaire pour que le concessionnaire recouvre les investissements réalisés.

3.1.1 Formules de notation : un exemple relatif au délai de réalisation

29. L'un des aspects qualitatifs pouvant entrer dans une formule de notation est le délai de réalisation. La passation de marchés concernant la réparation des routes constitue une étude de cas récurrente étant donné que les retards de livraison entraînent des pertes substantielles de bien-être pour les usagers. Aux États-Unis, les services de voirie au niveau des États ont élaboré des méthodes d'attribution des contrats de voirie visant à internaliser le coût des retards, comme les « enchères avec notation A+B ». Ces enchères qui reposent sur une pondération des coûts et du délai de réalisation incitent les entreprises à raccourcir le délai de livraison (voir encadré 3). Évaluées au regard de données empiriques, elles s'avèrent donner de meilleurs résultats en termes de bien-être que les appels d'offres classiques dont l'attribution ne repose que sur le prix ou d'autres techniques de passation de marché fréquemment utilisées (Lewis et Bajari 2011).

¹³ Mémo de l'UE, « *Revision of Public procurement Directives – Frequently Asked Questions* », Bruxelles, 15 janvier 2014.

Encadré 3. Étude de cas des enchères avec notation : la procédure d'enchères A + B dans le cas de projets de réparation d'autoroutes

Les enchères A + B sont une méthode d'enchères où les participants sont invités à soumettre leurs offres sur le prix de la main-d'œuvre et des biens intermédiaires (A) et du nombre de jours de réalisation (B). La formule de notation est la suivante :

$$\text{Nombre total de points} = A+B*\text{Coût défini pour l'usager de la route par jour}$$

Le contrat est attribué à l'offre ayant obtenu le nombre de points le plus faible en appliquant la formule de notation. Ce type d'enchères est utilisé par certains ministères des Transports aux États-Unis depuis 1990. Comme indiqué dans la directive du ministère californien des Transports (2013) qui encourage l'utilisation d'enchères A + B, la procédure permet à chaque entreprise de déterminer son offre de façon optimale au regard des compromis entre temps et coûts. En outre, le recours à ce type de méthode s'accompagne parfois de mesures incitatives/dissuasives au moyen de paiements/pénalités visant à raccourcir le délai de livraison.

Lewis et Bajari (2011) montrent que la partie « B » de la formule s'apparente fortement à une taxe et internalise les coûts associés aux retards. Ils constatent que cette méthode est à même de produire des résultats efficaces, contrairement à la méthode classique ne reposant que sur la partie « A » qui a généralement pour effet un allongement du temps de réalisation. S'appuyant sur un ensemble de données sur les marchés de travaux de réparation des routes passés par le ministère californien des Transports entre 2003 et 2008, ils mettent en évidence que les contrats attribués par la méthode « A + B » ont eu un impact positif sur le bien-être, étant donné que les travaux étaient réalisés 30 % à 40 % plus vite et que les gains pour les usagers étaient supérieurs à l'augmentation des coûts de passation du marché. Ils estiment qu'utiliser systématiquement des enchères A + B permettrait d'obtenir une amélioration en termes de bien-être représentant jusqu'à 22 % de la valeur totale du marché.

3.1.2 Multiplicité des critères et subjectivité

30. Lorsqu'il existe au moins un autre critère que le prix à évaluer, non seulement le caractère multidimensionnel des offres rend plus complexe la conception de la procédure d'enchères, mais il pose également de nouvelles difficultés. Si d'autres règles d'attribution comme les négociations, les concours de beauté ou les procédures fondées sur des normes de qualité minimales sont plus opaques et plus subjectives, les enchères avec notation supposent davantage de subjectivité que les enchères reposant exclusivement sur le prix¹⁴.

31. Choisir une formule de notation ou un critère d'éligibilité n'est pas seulement une décision par nature discrétionnaire, elle est également complexe. Définir les critères qualitatifs à prendre en compte et les pondérations à attribuer à chacun d'eux requiert un jugement de valeur. Évaluer le consentement à payer pour des variations de chaque dimension qualitative peut également poser des difficultés. La perception des préférences des pouvoirs publics peut varier selon la ou les personnes qui mènent l'évaluation. Il est également possible que certains critères qualitatifs ne soient pas entièrement connus au moment du dépôt des offres et que d'autres ne soient pas observables, ce qui rend ce type de décision plus difficilement vérifiable. Une bonne mise en application du contrat suppose qu'il soit possible d'assurer le suivi des résultats au regard des engagements en matière de qualité.

¹⁴ Estache et Iimi (2011) analysent les données de la Banque mondiale sur la nature des plaintes déposées dans le cadre de projets de développement attribués par voie de passation de marchés et montrent que l'existence de critères d'éligibilité et l'évaluation des offres semblent constituer un terrain propice aux litiges. Ils préconisent notamment la participation de parties tierces (experts ou observateurs notamment) au processus de sélection.

32. Dans le cas des concessions, la conception de la procédure de mise en concurrence peut s'avérer particulièrement difficile. Les concessions sont en général des accords techniquement complexes et de longue durée, portant souvent sur des infrastructures sociales et économiques. Les préférences multidimensionnelles des pouvoirs publics (considérations en termes de qualité et d'investissements ainsi que des critères sociaux et environnementaux) sont susceptibles d'aggraver les difficultés en matière de conception des enchères et des contrats (voir encadré 4 par exemple).

Encadré 4. L'expérience de l'Argentine en matière de concessions routières à péage

En 1990, plusieurs vagues d'attribution de concessions (par voie de mise en concurrence) ont été lancées en Argentine. Lors de la première vague, les concessionnaires étaient tenus d'entreprendre des plans de maintenance, de réhabilitation et d'accroissement des capacités avant de pouvoir encaisser des droits de péage. De nouvelles obligations en matière d'investissement ont été nécessaires pour atteindre des objectifs de niveaux de service, mesurés à l'aide d'un indice de praticabilité (état de la chaussée). Le dossier de soumission ne précisait pas le niveau de l'investissement requis, mais indiquait que 50 % de la réfection du réseau devaient être réalisés dans les trois premières années et la totalité, dans les neuf années restantes. Peu après (février 1991), les concessions ont été suspendues et renégociées notamment à cause d'une augmentation de 50 % des droits de péages et du non-respect de la clause stipulant que certains investissements devaient être effectués avant l'encaissement de droits de péage. Une refonte majeure de la conception des concessions s'est traduite par une baisse de 50 % des droits de péages, l'élimination de la redevance qui devait initialement être versée à l'État, l'octroi aux concessionnaires d'une subvention totalisant 57 millions USD par an et la renégociation de l'emplacement des postes de péage ainsi que des engagements et du calendrier relatifs aux travaux à effectuer.

La deuxième vague d'attribution de concessions, portant sur les routes d'accès à Buenos Aires en 1992, a tiré les leçons de l'expérience précédente. Ont été définis des conditions de concession et des critères de soumission simples et explicites. Les contrats précisaient le montant et le calendrier des investissements à réaliser, le niveau de service attendu, les accords sur le prix et le partage des risques entre les pouvoirs publics et les concessionnaires tout en indiquant clairement qu'ils ne prévoyaient aucune garantie quant aux recettes, à la fréquentation ou au versement d'une aide financière par les pouvoirs publics.

Si les résultats étaient relativement mitigés notamment en raison de facteurs extérieurs, l'expérience montre qu'il est important de fixer des critères de soumission simples et clairs, de définir précisément les règles de renégociation du contrat et d'assurer le suivi des résultats. Il apparaît également qu'un cahier des charges judicieusement conçu est un facteur essentiel de réussite.

Source : Carbajo et Estache (1996).

33. Les méthodes d'enchères et les règles de pondération des paramètres qualitatifs qui sont utilisées pour attribuer un marché offrent une certaine souplesse pour ajuster les arbitrages entre prix et qualité de façon à faire concorder le résultat de la mise en concurrence avec les préférences des pouvoirs adjudicateurs. Mais d'autres difficultés en matière de conception et de mise en œuvre sont particulièrement importantes et il est possible d'y remédier en jouant sur l'engagement à l'aide de paramètres qualitatifs préalablement définis ou en créant des incitations à produire des biens et des services de qualité pendant la durée du contrat ou de la concession.

34. La principale caractéristique contractuelle permettant de favoriser la qualité est l'existence d'un mécanisme de récompenses et de sanctions appliquées en fonction de la qualité des résultats durant la période de validité du contrat. Ce type de dispositifs reposant sur le principe de la carotte et du bâton peut renforcer les incitations en faveur de la qualité tout en entraînant une autosélection des soumissionnaires. La qualité des résultats peut être mesurée par des critères communément admis pertinents pour le produit en question, comme le respect des délais, la fiabilité, les résultats d'un sondage ou encore l'impact environnemental. Les

récompenses et les sanctions peuvent être de nature financière, mais les premières peuvent aussi consister en une prorogation du contrat ou, parfois, en l'attribution de marchés connexes. Dans le cas de la mise en concurrence de la prestation de services d'autobus à Londres, les incitations à investir dans la qualité ont pris la forme d'une extension de la durée de la concession sous condition de bons résultats (voir encadré 5).

Encadré 5. Incitations en faveur de la qualité dans l'appel à la concurrence pour la prestation de services d'autobus à Londres

Les marchés de prestation de services d'autobus dans le Grand Londres sont attribués à l'issue d'une procédure d'appel d'offres gérée par la société Transport for London (TfL). La procédure d'attribution du marché est conçue dans le but d'améliorer la qualité du service. Les opérateurs privés déposent des offres en vue d'exploiter des itinéraires précis pour une période de cinq ans. Le critère d'attribution du marché est le « meilleur rapport qualité-prix », qui évalue la qualité et la sécurité. La durée de la concession est automatiquement prolongée de deux ans si la prestation est jugée satisfaisante à l'aune d'un certain nombre de critères qualitatifs. Chaque année, environ 15 %-20 % du réseau fait l'objet d'un appel à la concurrence.

Depuis 2001, des incitations en faveur de la qualité ont été instaurées et progressivement généralisées. Il s'agit principalement de contrats à coûts bruts comptant un mécanisme d'incitations (paiements) et de sanctions (pénalités) fondé sur la qualité observée. Les paiements dépendent du kilométrage et de la fiabilité. Depuis 2008, de nouveaux mécanismes de paiements liés aux résultats ont été mis en place. Ils reposent sur la qualité de la conduite et sur l'état des véhicules (évalués par des enquêtes de voyageurs mystères et des inspections). La qualité est mesurée selon plusieurs paramètres : fiabilité en fonction du kilométrage (régularité du service où la fréquence est élevée, ponctualité du service où la fréquence est faible), qualité de la conduite et du véhicule, qualité technique, satisfaction de la clientèle ainsi que sûreté et sécurité des passagers et du personnel, notamment. Quant à l'évaluation, elle s'appuie sur un certain nombre de systèmes de suivi, dont des enquêtes auprès de consommateurs. Pour plus de détails, consulter <https://www.tfl.gov.uk> et OCDE (2013).

3.2 L'investissement dans le cas des concessions

35. L'investissement dans les actifs de longue durée est un moyen de faire en sorte que le niveau de qualité soit maintenu ou accru. L'investissement constitue souvent une caractéristique centrale des concessions et des privatisations. Il fait l'objet d'une sous-section distincte de celle consacrée à la qualité, car assurer un retour sur investissement adéquat constitue un problème particulier lié à la durée de vie et à la spécificité éventuelle des actifs d'une concession. Lorsqu'une entreprise privée réalise des investissements dans le cadre d'une concession, elle est confrontée à des risques qui viennent s'ajouter aux risques commerciaux normaux, notamment :

- a) il est possible que l'entreprise ne récolte pas tous les fruits de ses investissements (en raison du renouvellement régulier du contrat par mise en concurrence) ;
- b) elle ne dispose d'aucune garantie de récupérer l'intégralité de la valeur de son investissement en cas de perte de la concession ; et
- c) dans certains cas, elle peut être soumise à une réglementation des prix susceptible de l'empêcher d'obtenir un retour sur investissement satisfaisant, parce que les pouvoirs publics souhaitent obtenir les biens ou services fournis par la concession à un faible prix.

36. Une concession consiste à accorder à une entreprise privée le droit de gérer un service d'infrastructure et de percevoir les recettes qui en découlent. La concession entraîne souvent (mais pas

toujours) le transfert de la propriété de l'actif en question au concessionnaire. En revanche, elle suppose toujours le transfert au concessionnaire d'un risque opérationnel, avec une incertitude quant à la capacité de l'entreprise à récupérer les investissements et les coûts associés aux travaux ou aux services de la concession, même si les pouvoirs adjudicateurs continuent de supporter une partie du risque¹⁵. Une concession est donc par nature significativement différente d'un contrat d'achat ponctuel.

37. Les concessions impliquent souvent l'attribution à un opérateur économique du droit de fournir un bien ou un service en situation de monopole. Une concession peut par exemple porter sur l'approvisionnement en eau d'une commune. Des concessions peuvent également être octroyées dans des marchés où la concurrence existe (ou pourrait exister), comme la production d'électricité ou les télécommunications. Dans ces cas, il est utile de s'intéresser au fonctionnement du marché après mise en concurrence. Il convient de ne pas sous-estimer l'effet stimulant de la concurrence sur les incitations à investir. En témoignent les enchères visant à attribuer des licences d'exploitation de fréquences, dont l'un des objectifs est de favoriser le développement des communications sans fil en renforçant la concurrence sur le marché. Plafonner le spectre, réserver des fréquences et instaurer des crédits de soumission figurent parmi les différents moyens d'atteindre cet objectif (voir Cramton et al. 2011 et Klemperer 2002 b pour une analyse des expériences de pays européens et des États-Unis notamment).

3.2.1 Paramètres

38. Une concession peut comporter de nombreux paramètres et le contrat peut préciser les tarifs, le plafonnement des prix, l'investissement requis, le niveau de services ou les redevances à verser aux pouvoirs publics. Il peut s'agir d'objectifs préalablement définis fixés par contrat par les pouvoirs publics ou de caractéristiques sur lesquelles les entreprises peuvent faire une offre (par exemple, sur les tarifs appliqués aux consommateurs lorsque les pouvoirs publics attribuent une pondération positive à des tarifs faibles).

39. Comme expliqué dans la section précédente, le fait d'une part, que les critères d'attribution évaluent la performance à l'aune de la qualité et de l'investissement et d'autre part, que des objectifs soient fixés par contrat et que leur respect soit associé à des mesures incitatives ou dissuasives peuvent constituer des incitations à investir et à produire un service de qualité. Les objectifs peuvent être définis selon des niveaux de performance en matière de qualité du service, mais aussi en termes d'investissements requis (obligations d'entreprendre certains plans d'investissement).

40. Un autre instrument proposé pour tenir compte de la qualité et de l'investissement dans les concessions est le plafonnement hybride des prix. Dans certains cas, comme la réglementation des aéroports, la crainte que le plafonnement des prix ne se fasse au détriment des normes de sécurité a conduit à l'adoption de dispositions en matière de prix « moins strictes » comme des systèmes hybrides comprenant des facteurs de coût additionnels de façon à tenir compte des coûts supplémentaires qu'impliquent les mesures de sécurité. Estache, Perelman et Trujillo (2007) proposent un système reposant sur la définition d'exigences de qualité minimales et sur des révisions tarifaires prévues à intervalles réguliers, afin que les concessionnaires internalisent les compromis. Ce système suppose des récompenses et des sanctions sous forme de révisions tarifaires respectivement à la hausse et à la baisse selon la qualité des prestations en fonction des normes établies.

41. La capacité à suivre la mise en œuvre de ces mécanismes d'incitations est essentielle à leur bon fonctionnement. En outre, il convient d'éviter de fixer des cibles trop rigides ou injustifiées et de conserver une certaine souplesse de façon à pouvoir s'adapter aux changements des conditions du marché, en particulier dans le cas de marchés volatils ou de concessions de longue durée. Les mécanismes de type

¹⁵ Voir Directive 2014/23/UE.

récompenses/sanctions devraient tenir compte des avantages et des coûts associés à la qualité des prestations de façon à faire concorder les incitations du concessionnaire avec celles des pouvoirs publics.

3.2.2 *Durée et renouvellement par voie d'appel d'offres*

42. Les contrats de concession ont une durée déterminée, allant généralement de 5 ans à 30 ans. Cette durée peut : être prédéfinie dans le contrat de concession, constituer un des éléments sur lesquels les participants font une offre, dépendre des résultats du concessionnaire ou d'événements que le concessionnaire ne maîtrise pas ou être fixée de façon discrétionnaire par les pouvoirs publics.

43. Le renouvellement périodique des contrats de concessions par voie d'appel d'offres peut contribuer à conserver les effets de la « concurrence pour le marché ». Dans les concessions de longue durée, le temps qui sépare deux appels d'offres est susceptible d'estomper les conséquences de la concurrence, ce qui rend le marché plus vulnérable à l'utilisation d'un pouvoir de marché. En outre, le renouvellement périodique des contrats par mise en concurrence permet d'éviter d'avoir à prévoir des impondérables puisqu'il est possible d'adapter les conditions du contrat de concession à une évolution de la situation ou en fonction de nouvelles informations au moment de son renouvellement (Williamson 1976).

44. Les concessions longues peuvent également conduire à un verrouillage du marché. Les asymétries d'information, les effets de réputation et l'apprentissage par la pratique octroient au titulaire de la concession un avantage relatif au moment du renouvellement du contrat, en particulier dans le cas de marchés très spécialisés, ce qui décourage la participation d'éventuels concurrents. Klemperer (2005) illustre ces effets de domination par l'exemple de l'attribution par voie d'appel d'offres de la loterie nationale au Royaume-Uni : si lors des premières enchères, huit enchérisseurs étaient en lice, au moment de la deuxième série d'enchères, sept ans plus tard, l'attributaire avait acquis d'importants avantages et seule une offre concurrente a été soumise.

3.2.3 *Durée de la concession, délai d'amortissement et effet de concurrence*

45. Dans une concession, les incitations du concessionnaire à réaliser un investissement, en particulier en cas de coûts irrécupérables, sont principalement déterminées par les perspectives de recouvrement. Une concession de longue durée peut créer les incitations adéquates à effectuer des investissements à long terme, notamment ceux destinés à la maintenance de l'actif vers le début de la concession. Toutefois, ces avantages sont obtenus au détriment de la concurrence qui résulte d'une durée plus courte et d'un renouvellement régulier du contrat par voie d'appel d'offres. À l'inverse, une concession de courte durée peut compromettre les incitations à investir en offrant de faibles possibilités de recouvrement. Ces concessions peuvent éventuellement conduire à un sous-investissement dans les actifs ou dans la fourniture de services, ce qui aggrave le problème du manque d'incitations à investir vers la fin de la concession.

46. Il peut y avoir d'autres conséquences. Les avantages d'une intensification de la concurrence en termes d'incitations à investir ne sauraient être sous-estimés. Du point de vue du concessionnaire, la perspective d'une mise en concurrence et le risque de perdre la concession lors du prochain appel d'offres parce qu'il a fourni des résultats insuffisants peuvent encourager le concessionnaire à effectuer des investissements vers la fin de la concession (voir encadré 6).

Encadré 6. Bons résultats en termes d'investissement dans les concessions de courte durée avec renouvellement par voie d'appel d'offres : quelques études

On suppose généralement qu'une concession de longue durée crée davantage d'incitations à investir, mais l'effet

de concurrence (renouvellement du contrat par voie d'appel d'offres dans lequel le niveau d'investissement est pris en compte, par exemple) peut agir dans le sens inverse. Des données empiriques montrent que, dans certaines situations, l'effet de concurrence l'emporte.

Affuso et Newberry (2002) estiment que ce phénomène peut constituer une explication de leurs résultats empiriques portant sur l'impact des accords de concessions de transport ferroviaire de passagers en Grande-Bretagne sur leur niveau d'investissement. Ils montrent que les contrats de courte durée ont conduit à des taux d'investissement plus élevés et que les compagnies ferroviaires réalisaient des investissements vers la fin de la concession¹⁶. Calzolari et Spagnolo (2010) mettent également en doute les idées reçues concernant la relation entre durée du contrat et incitations à investir en cas de spécificité de l'actif. Les fréquentes interactions qui se produisent lorsqu'un contrat est court peuvent entraîner de meilleurs résultats sur des aspects impossibles à faire figurer dans un contrat, du fait de la menace d'une exclusion des procédures d'appel d'offres suivantes en cas de mauvais résultats ou de non-respect des conditions.

47. Dans certains cas, la durée de la concession est fixée de façon endogène. La concession pour l'exploitation du pont Queen Elizabeth II à Dartford, au Royaume-Uni, projet financé exclusivement par endettement est un exemple. Le terme de la concession a été fixé au moment où le total des recettes du concessionnaire atteignait le niveau de l'encours de la dette sans toutefois que la durée de la concession excède 20 ans¹⁷.

48. Un autre moyen d'accroître la disposition à investir des opérateurs en place est de renforcer les perspectives de reconduction du contrat, en faisant bénéficier au concessionnaire d'une sorte d'*a priori* favorable ou traitement préférentiel lors du renouvellement du contrat. Toutefois, l'octroi d'un tel avantage peut encore affaiblir la concurrence au moment du renouvellement du contrat par mise en concurrence et accentuer l'effet de dissuasion des concurrents potentiels à entrer sur le marché causé par l'asymétrie de l'information et d'autres avantages dont jouit le concessionnaire. Si ces effets sont importants, ils conduisent à une quasi-élimination de la concurrence au moment du renouvellement, ce qui rend vain le nouvel appel d'offres. Les incitations à investir peuvent également prendre la forme de prolongation de la durée de la concession (inférieure à la durée de vie de la concession) ce qui non seulement retarde le moment du renouvellement du contrat par voie d'appel d'offres, mais aussi réduit les interférences et les distorsions de la concurrence dans l'appel d'offres suivant (sans toutefois les supprimer¹⁸).

49. Ces dispositions peuvent être conçues comme une façon de récompenser le respect des normes minimales de sécurité établies dans le contrat. Il est possible d'accroître la souplesse et les incitations à donner satisfaction en liant la probabilité de remporter l'offre à la qualité fournie. Aux États-Unis, les licences de radiodiffusion sont attribuées pour une période déterminée, mais renouvelable. En règle générale, le contrat est reconduit sur demande si le titulaire de la licence a respecté la réglementation en matière de radiodiffusion durant la période précédente.

50. Un renouvellement régulier par voie d'appel d'offres et la perspective d'un éventuel transfert des actifs (et des investissements qui leur sont liés) d'un concessionnaire à son successeur soulèvent des

¹⁶ Les chemins de fer britanniques ont fait l'objet d'une réforme et d'une privatisation entre 1994 et 1997. À l'issue d'enchères publiques pour la prestation de services de transport ferroviaire de passagers, 25 concessions de monopole ont été attribuées à douze compagnies ferroviaires. La durée des concessions allait de sept à quinze ans, les premières correspondant à des concessions requérant un investissement minime ou nul et les secondes, un investissement plus important.

¹⁷ Voir Kerf (1998) pour plus de détails.

¹⁸ Les prolongations, parce qu'elles augmentent la durée de la concession, pourraient toutefois accroître les avantages du concessionnaire lors du renouvellement du contrat par mise en concurrence (en augmentant l'asymétrie de l'information et les effets de réputation).

questions quant à l'évaluation des actifs, en particulier lorsque la spécificité de l'actif donne lieu à un problème de « *hold-up* ». Veiller à ce que les concessionnaires récupèrent leur mise s'ils perdent la concession pourrait contribuer à remédier à ce problème et créer les incitations adéquates à investir.

51. Le modèle argentin des concessions dans le domaine de l'énergie illustre cette solution. Les concessions portant sur le transport et la distribution ont été attribuées pour une période de 95 ans, divisée en périodes de gestion de 10 ans (sauf la première d'une durée de 15 ans). À la fin de chaque période, la concession est mise en concurrence. Le soumissionnaire qui fait l'offre la plus élevée remporte la concession : si c'est le concessionnaire en place, il conserve la concession, si c'est un concurrent, ce dernier remporte la concession et verse son offre à l'ancien concessionnaire¹⁹.

4. Renégociation

52. La renégociation constitue un risque important dans les passations de marché (en particulier lorsque la procédure est complexe) et les attributions de concessions. Elle est fréquente et les coûts d'adaptation (coûts induits par la modification des clauses du contrat) sont considérables. La renégociation découle de l'incomplétude du contrat, d'une évolution imprévue de la situation, d'une sous-estimation ou d'une surestimation des coûts par le titulaire du marché au moment de la soumission ou d'un comportement stratégique de l'une des deux parties au contrat. La renégociation donne souvent lieu à une révision des tarifs, des plans d'investissements, des éléments constitutifs du prix, de la redevance versée à l'État par le titulaire du marché, du taux de rendement et de la durée du contrat. L'issue de la renégociation est généralement favorable au titulaire du marché (Guasch 2004).

53. Les marchés et les concessions complexes sont souvent davantage sujets à une renégociation en raison de la plus forte incertitude de nature technique qui entoure habituellement les travaux d'infrastructures et les horizons longs (voir encadré 7). En raison d'une conception inadaptée et de l'incomplétude contractuelle, les contrats ne prévoient pas toutes les éventualités.

54. La concurrence sur le marché peut diminuer la fréquence et l'ampleur des renégociations, en diminuant le pouvoir de négociation des adjudicataires vis-à-vis de l'État²⁰. Par conséquent, les méthodes d'enchères qui favorisent la concurrence dans le marché contribuent à réduire le risque de renégociation.

4.1 Données sur la fréquence et l'effet des renégociations

55. D'après Guasch, Laffont et Straub (2006), en Amérique latine, à l'exception du secteur des télécommunications, pas moins de 41 % des concessions d'infrastructures ont été renégociées. Ce pourcentage atteint respectivement 55 % et 75 % pour les concessions portant sur les transports d'une part et sur l'eau et l'assainissement, d'autre part. Guasch (2004) estime que les renégociations ont eu lieu en moyenne 3.1 ans et 1.6 an après l'attribution initiale.

¹⁹ Klein (1998) estime que cette méthode peut entraîner une préférence à l'infini pour le titulaire de la concession, qui peut s'assurer de conserver la concession en faisant une offre très élevée (qu'il se verse ensuite à lui-même). Si le titulaire soumissionne une offre correspondant à son estimation de la valeur des actifs et qu'il perd la concession au profit d'une offre plus élevée, alors il s'approprie la différence entre son estimation et la somme que le nouveau concessionnaire a été prêt à payer.

²⁰ Guasch (2004) étudie le nombre de renégociations dans les concessions attribuées en Amérique latine et aux Caraïbes entre 1985 et 2000 et montre que dans le secteur des télécommunications et de l'énergie, où les concessionnaires ne sont pas les seuls fournisseurs du marché, la renégociation était moins fréquente.

Encadré 7. Un exemple de renégociation de concession

Les renégociations *ex post* ont souvent des effets plus importants lorsque la durée du contrat est longue. Williamson (1976) donne un bon exemple des conséquences des renégociations dans le cas de concessions avec la mise en concurrence de l'exploitation d'un réseau câblé à Oakland en Californie. Le vainqueur avait déposé une soumission proposant aux habitants un prix très bas et une qualité très élevée et il devait construire le réseau câblé selon un calendrier précis. Or, peu après avoir remporté le marché, il a soutenu que le prix qu'il avait proposé était trop bas et la qualité, trop élevée. Les pouvoirs publics locaux ont finalement convenu d'une profonde révision des conditions du contrat (adaptation à la baisse des objectifs de résultats, augmentation de la redevance, réduction du montant des pénalités journalières en cas de non-respect des clauses du contrat et report du délai de construction). L'offre initiale déposée dans le cadre de la procédure d'appel d'offres n'avait pas de valeur contraignante.

56. Quant à Bajari, Houghton et Tadelis (2014), ils s'intéressent aux coûts économiques des modifications *ex post* induites par une renégociation des contrats de revêtement des routes dans l'État de Californie et montrent que ces coûts représentaient dans leur étude entre 7.5 % et 14 % du montant de l'offre retenue.

4.2 *Malédiction du vainqueur, soumissions délibérément trop faibles et renégociations*

57. La renégociation tient parfois au fait que le soumissionnaire a surévalué la valeur de l'objet mis aux enchères (phénomène que l'on appelle la « malédiction du vainqueur »²¹). Dans le cas d'une concession ou d'une passation de marché complexe, il est souvent plus difficile pour un soumissionnaire d'estimer les coûts. La « malédiction du vainqueur » pourrait, par conséquent, toucher ce type de contrats plus souvent. Si le contrat est attribué à un soumissionnaire qui a sous-estimé les coûts liés au marché, il y a plus de chances que ce dernier demande une renégociation pour éviter une non-exécution du contrat.

58. Cependant, une renégociation peut également découler d'un comportement stratégique du titulaire du marché au moment de la soumission. Si un soumissionnaire pense qu'il sera capable de renégocier ultérieurement son contrat, il peut déposer une offre exagérément optimiste dans le but de remporter le marché pour ensuite en renégocier les conditions de façon opportuniste. Il s'agit de la « stratégie de la soumission délibérément trop faible » (*low-balling strategy*).

59. Iimi (2013) montre que si les entreprises prévoient des modifications *ex post*, elles réagissent de façon stratégique en proposant un prix plus faible. Ainsi, le marché risque d'être attribué au soumissionnaire qui a le plus confiance en sa capacité à renégocier les conditions du contrat et non au plus efficace. Le prix irréaliste de l'offre retenue fait que le contrat a plus de chances de subir des dépassements de coûts et des retards, ce qui entraîne un cercle vicieux de soumissions délibérément trop faibles et de renégociations.

60. Lors de la définition de la méthode de mise en concurrence, il est particulièrement important, d'une part, de veiller à ce que le soumissionnaire qui remporte le marché soit en mesure de remplir ses obligations, même s'il est victime de la malédiction du vainqueur, et d'autre part, de limiter les possibilités de renégociation.

²¹ Le phénomène de la « malédiction du vainqueur » se produit dans les enchères à valeurs communes (lorsque des informations sur les autres soumissionnaires ou sur leurs opinions conduisent un soumissionnaire à modifier sa croyance quant à la valeur de l'objet mis aux enchères). Lorsqu'il apprend qu'il remporte le marché, le gagnant réalise que les estimations de ses concurrents étaient inférieures au prix qu'il a proposé et revoit à la baisse sa propre estimation de la valeur de l'objet.

Encadré 8. « Offres anormalement basses »

Les difficultés posées par l'attribution de marchés à des offres exagérément optimistes ont donné lieu à un certain nombre de tentatives visant à remédier à ce que l'on appelle communément les « offres anormalement basses » ou les offres « trop belles pour être vraies ». Parmi les solutions envisagées figurent la méthode fondée sur l'offre moyenne²², dans lesquelles l'offre retenue est celle dont le prix s'approche le plus de la moyenne des offres, et des variantes reposant sur le même principe. Ces formes de passation de marchés sont par exemple utilisées par le Taipei chinois, l'Italie, le Pérou ainsi que le ministère des Transports de Floride et l'agence de passation des marchés de New York. Dans certains cas, les offres considérées comme anormalement basses sont automatiquement exclues de l'appel d'offres (en Italie par exemple) tandis que dans d'autres cas, elles sont repérées comme telles, mais pas forcément exclues (voir Decarolis 2010).

Aucune théorie économique ne sous-tend ces formes d'enchères et il existe peu de données empiriques permettant d'évaluer leurs résultats. Il est possible qu'elles ne conduisent pas à un résultat efficient. Une analyse théorique et empirique menée par Decarolis et Klein (2012) laisse penser qu'elles sont problématiques et qu'elles incitent les entreprises à considérablement contourner les règles en leur faveur. Les soumissionnaires stratégiques devraient en principe s'adapter aux règles de façon tactique.

En revanche, les solutions qui cherchent à remédier au problème à la source, c'est-à-dire au manque d'engagement, à l'asymétrie d'information et aux perspectives de négociations peuvent s'attaquer au problème de façon plus directe.

4.3 Aspects multiples, incomplétude du contrat et risque de renégociation

61. Le risque de renégociation est plus élevé dans le cas d'une mise en concurrence supposant une évaluation multidimensionnelle. L'accroissement du risque tient aux difficultés précédemment examinées que posent la conception et la mise en œuvre de l'appel d'offres : définition difficile des critères, plus forte subjectivité, moindre transparence, possibilités d'observation et de vérification limitées et suivi insatisfaisant. Les résultats d'Estache et al. (2008) sur les concessions routières et ferroviaires en Amérique latine étayent l'idée selon laquelle l'existence de plusieurs critères d'attribution accroît le risque de renégociation dans les concessions d'infrastructures.

62. Dans les passations de marchés et les attributions de concessions complexes, où la qualité et l'investissement constituent souvent des dimensions importantes, le risque de renégociation est par conséquent élevé. Dans les contrats de concession en Amérique latine et dans les Caraïbes analysés par Guasch (2004), la fréquence des renégociations était plus élevée dans les contrats comprenant des exigences d'investissement que dans ceux comportant des objectifs de résultats.

63. Klein (1998) considère que la complexité et la longueur des concessions entraînent un risque important de renégociation, qui peut rendre les appels d'offres presque inutiles puisque la renégociation pourrait faire disparaître les avantages que procure une mise en concurrence. Lorsque ces risques sont trop élevés, Klein se demande s'il ne serait pas mieux pour les pouvoirs publics de s'assurer que l'entreprise choisie est fiable et dotée de l'expérience nécessaire en recourant à des négociations. Il préconise également d'être attentif à la conception des contrats et insiste sur l'importance d'une définition minutieuse des objectifs de performance, d'un bon équilibre entre incitations et partage des risques et d'un fort assujettissement des parties au contrat.

²² Cette méthode a été proposée par Ioannou et Leu (1993) dans la littérature technique.

4.4 Réduire la probabilité et les effets des renégociations

64. Les travaux empiriques mettent en évidence les écueils des procédures de mise en concurrence lors de passations de marchés complexes et de l'attribution de concessions tout en montrant la marche à suivre pour y remédier. Les principaux problèmes étant l'incomplétude du contrat, la mauvaise estimation des coûts et les soumissions délibérément trop faibles, les efforts devraient porter sur la conception des procédures de mises en concurrence et des contrats de façon à intégrer et à réduire le risque de renégociation.

65. Afin de parvenir à l'efficacité à long terme et au respect des conditions établies, les pouvoirs publics peuvent adopter différentes mesures concernant la conception des procédures de mises en concurrence et des contrats :

- chercher des informations susceptibles de faciliter la conception et la spécification du produit et les estimations de coût ;
- obtenir l'avis d'experts indépendants, si les informations sur le marché sont très complexes ;
- offrir aux soumissionnaires un délai suffisant pour préparer leur offre, en particulier dans le cas de projets complexes sur le plan technique ;
- adopter des exigences et des objectifs en matière de qualité raisonnables, autrement le manque d'adaptation pourrait, par la suite, entraîner une renégociation ;
- ne prévoir des exigences d'investissements que lorsque les objectifs de performance en matière de résultats ou de qualités prévus dans le contrat ne sont pas adaptés ou réalistes ;
- inciter le titulaire du marché à mener ses activités conformément à ce qui est spécifié dans le contrat, notamment sous la forme de pénalités en cas de non-respect des engagements. Communiquer ces incitations avant la soumission peut décourager les soumissionnaires à déposer des soumissions délibérément trop faibles ;
- énoncer de façon claire dans le contrat les conditions pouvant donner lieu à une renégociation ;
- prévoir des clauses de non-renégociation sauf dans des cas préalablement fixés;
- faire preuve de la souplesse nécessaire, notamment pour s'adapter aux situations imprévues susceptibles de compromettre la viabilité des termes du contrat, mais préciser les conditions de révision (par exemple en fixant le prix des procédures de révision en cas d'événements imprévus invocables ou en prévoyant des révisions tarifaires à des intervalles déterminés) ;
- définir un cadre régissant le processus de renégociation dans le contrat ;
- accepter les demandes de renégociation avec parcimonie et respecter les règles relatives à la renégociation fixées dans le contrat (n'accepter une renégociation que dans les cas préalablement fixés et des ajustements que dans la limite des conditions/règles établies).

66. Une attitude forte des pouvoirs publics envers la renégociation peut également créer un effet de réputation susceptible de décourager les comportements stratégiques des entreprises. Conserver une attitude transparente (par exemple en rendant publique l'issue de la négociation) et solliciter l'avis

d'experts indépendants, tout au long de la mise en œuvre du contrat, peuvent contribuer à obtenir des résultats efficaces.

5. Conclusion

67. Les infrastructures ont un impact colossal sur la croissance et le développement économique, bien attesté sur le plan empirique. Une augmentation de 1 % des actifs d'infrastructure peut entraîner une augmentation de la croissance du PIB de 0.2 point de pourcentage (pour une analyse, voir Guasch, 2004). Les besoins d'investissement dans les infrastructures conjugués aux contraintes budgétaires des pouvoirs publics ont fait de l'investissement privé dans ce domaine un objectif primordial dans de nombreux pays du globe. Les privatisations, les attributions de concessions et les passations de marché complexes sont des procédures permettant à la participation privée de contribuer au développement et à l'exploitation efficace des infrastructures économiques et sociales. Dans ces procédures, il convient d'éviter de rédiger des cahiers des charges axés sur les gains à court terme (en matière de recettes par exemple) qui compromettent dans le même temps la mise en œuvre de solutions structurelles de long terme efficaces.

68. En outre, une conception inadaptée de la procédure d'attribution et des contrats peut entraîner :

- des résultats inefficaces ;
- une qualité insuffisante ;
- un sous-investissement.

69. Dans ces conditions, préserver les incitations à fournir des biens et services de qualité tout en faisant preuve d'efficacité économique et à investir dans l'entretien/le développement de l'infrastructure constitue des enjeux essentiels dans la conception des procédures de mises en concurrence. Différentes approches ont été appliquées dans la pratique pour atteindre ces objectifs lors de la passation de marchés publics et l'attribution de concessions.

70. Des procédures d'appel à la concurrence et des contrats bien pensés, mettant l'accent sur la conception et la spécification du produit, l'existence de dispositions incitatives en faveur de la qualité et de l'investissement accompagnées de clauses destinées à en assurer le respect, et un suivi adapté de la mise en œuvre du contrat favorisent l'obtention de résultats satisfaisants. Quant aux mesures qui visent à donner suffisamment de temps à la préparation des offres, à réduire les asymétries d'information entre les soumissionnaires et à définir des contrats à l'épreuve des renégociations, elles peuvent permettre d'éviter que les résultats soient insatisfaisants ou que le contrat ne soit pas exécuté en raison d'une estimation inexacte du coût ou de la valeur du marché ou bien de comportements stratégiques en matière de soumissions.

RÉFÉRENCES

- Affuso, L. et D. Newberry (2002), « The Impact of Structural and Contractual Arrangements on a Vertically Separated Railway », *The Economic and Social Review*, vol. 33, n° 1, pp. 83-92.
- Asker, J. et E. Cantillon (2008), « Properties of Scoring Auctions », *RAND Journal of Economics*, vol. 39, n° 1, pp. 69-85.
- Bajari, P., S. Houghton et S. Tadelis (2014), « Bidding for Incomplete Contracts: An Empirical Analysis of Adaptation Costs », *American Economic Review*, vol. 104, n° 4, pp. 1288-1319.
- Bajari, P., R. McMillan et S. Tadelis (2009), « Auctions versus Negotiations in Procurement: An Empirical Analysis », *Journal of Law, Economics and Organization*, vol. 25, n° 2, pp. 372-99.
- Bajari, P. et S. Tadelis (2006), « Incentives and Award Procedures: Competitive Tendering vs. Negotiations in Procurement », in Dimitri, N., G. Piga, et G. Spagnolo (dir. pub.), *Handbook of Procurement*, Cambridge University Press.
- Branco, F. (1997), « The Design of Multidimensional Auctions », *RAND Journal of Economics*, vol. 28, pp. 63-81.
- Brunet, E., L. Guérin-Schneider et F. Bonnet (2002), « Impact of a new Legislation on the Water Market and Competition in France », *ENGREF Working Paper*.
- Bulow, J. et P. Klemperer (2002), « Prices and the Winner's Curse », *RAND Journal of Economics*, vol. 33, n° 1, pp. 1-21.
- Bulow, J. et P. Klemperer (1996), « Auctions Versus Negotiations », *The American Economic Review*, vol. 86, n° 1, pp. 180-194.
- Calzolari, G. et G. Spagnolo (2009), « Relational Contracts and Competitive Screening », *CEPR Discussion Paper*, n° 7434.
- Carbajo, J. et A. Estache (1996), « Designing Toll Road Concessions – Lessons from Argentina », *Viewpoint*, note n° 99, Private Sector Development Department, Groupe de la Banque mondiale,.
- Che, Y. (1993), « Design Competition through Multidimensional Auctions », *RAND Journal of Economics*, vol. 24, pp. 668-680.
- Commission européenne (2011), « Impact and Effectiveness of EU Public Procurement Legislation », *Commission Staff Working Paper*, 27 juin.
- Cramton, P., E. Kwerel, G. Rosston et A. Skrzypacz (2011), « Using Spectrum Auctions to Enhance Competition in Wireless Services », *Journal of Law and Economics*, vol. 54, pp. 167-188.
- Cripps, M. et N. Ireland (1994), « The Design of Auctions and Tenders with Quality Thresholds: The Symmetric Case », *The Economic Journal*, vol. 104, n° 423, pp. 316-326.
- Decarolis, F. (2010), « When the Highest Bidder Loses the Auction: Theory and Evidence from Public Procurement », document non publié.

Decarolis, F. et M. Klein (2012), « Auctions that are Too Good to be True », *Working Paper Series*, n° 186, Frankfurt School of Finance & Management.

Estache, A., L. Guasch, A. Iimi et L. Trujillo (2009), « Multidimensionality and Renegotiation: Evidence from Transport-Sector Public-Private-Partnership Transactions in Latin America », *Review of Industrial Organisation*, vol. 35, n° 1, pp. 41-71.

Estache, A. et A. Iimi (2011), « The Economics of Public Infrastructure Procurement in Developing Countries: Theory and Evidence », Centre for Economic Policy Research.

Estache, A. et A. Iimi (2009), « Auctions with Endogenous Participation and Quality Thresholds: Evidence from ODA Infrastructure Procurement », *Policy Research Working Paper*, n° 4853, Banque mondiale.

Estache, A. et A. Iimi (2008), « Procurement Efficiency For Infrastructure Development and Financial Needs Reassessed », *Policy Research Working Paper*, n° 4662, Banque mondiale.

Estache, A., S. Perelman et L. Trujillo (2007), « Measuring Quantity-Quality Trade-Offs In Regulation: The Brazilian Freight Railways Case », *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 78, n° 1, pp. 1-20.

Goldberg, V. (1977), « Competitive Bidding and the Production of Precontract Information », *The Bell Journal of Economics*, vol. 8, n° 1, pp. 250-261.

Guasch, L. (2004), « Granting and Renegotiating Concessions: Doing it Right », *WBI Development Studies*, Banque mondiale.

Guasch, L., J. Laffont et S. Straub (2006), « Renegotiation of Concession Contracts: A Theoretical Approach », *Review of Industrial Organization*, vol. 29, n°1-2, pp. 55-73.

Iimi, A. (2013a), « Testing Low-Balling Strategy in Rural Road Procurement », *Review of Industrial Organization*, vol. 43, n°3, pp. 243-261.

Iimi, A. (2013b), « Multidimensional Auctions for Public Energy Efficiency Projects: Evidence from the Japanese ESCO Market », *Policy Research Working Paper*, n° 6485, Banque mondiale.

Iimi, A. (2006), « Auction Reforms for Effective Official Development Assistance », *Review of Industrial Organization*, vol. 28, pp. 109-128.

Ioannou, P. et S.-S. Leu (1993), « Average-Bid Method - Competitive Bidding Strategy », *Journal of Construction Engineering and Management*, vol. 119, n° 1, pp. 131-147.

Kerf, M. (1998), « Concessions for Infrastructure: A Guide to Their Design and Award », *World Bank Technical Paper*, n° 399, Banque mondiale.

Klein, M. (1998), « Bidding for Concessions », *Policy Research Working Paper Series*, n° WPS-1957, Banque mondiale.

Klemperer, P. (2005), « Bidding Markets », United Kingdom Competition Commission, juin.

Klemperer, P. (2002a), « What Really Matters in Auction Design », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, no. 1, pp. 169-189.

- Klemperer, P. (2002b), « How (not) to run auctions: The European 3G telecom auctions », *European Economic Review*, Elsevier, vol. 46, n° 4-5, pp. 829-845.
- Lewis, G. et P. Bajari (2011), « Procurement contracting with time incentives: Theory and evidence », *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 126, n° 3, pp. 1173-1211.
- Lichtenberg, F. (1988), « The Private R&D Investment Response to Federal Design and Technical Competitions », *American Economic Review*, vol. 78, n° 3, pp. 550-559.
- McAfee, R. et J. McMillan (1987), « Auctions and Bidding », *Journal of Economic Literature*, vol. 25, n° 2, pp. 699-738.
- Milgrom, P. (2004), *Putting Auction Theory to Work*, Cambridge University Press.
- OCDE, Table ronde sur les méthodes d'attribution de marchés de services de transport régionaux et locaux, DAF/COMP (2013).
- OCDE, *Recommandation du Conseil sur la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics* (17 juillet 2012).
- OCDE, *Lignes directrices pour la lutte contre les soumissions concertées dans les marchés publics* (2009).
- OCDE, Table ronde sur les marchés publics, DAF/COMP (2007).
- OCDE, Table ronde sur la concurrence sur les marchés d'enchères, DAF/COMP (2006).
- OCDE, Table ronde sur les concessions, DAF/COMP (2006).
- Rogerson, W. (1990), « Quality vs. Quantity in Military Procurement », *American Economic Review*, vol. 80, pp. 83-92.
- Williamson, O. (1976), « Franchise Bidding for Natural Monopolies - in General and with Respect to CATV », *Bell Journal of Economics*, vol. 7, n° 1, pp 73-104.