

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université Mouloud MAMMERRI de Tizi-Ouzou



*Faculté des Sciences Economiques et des Sciences de Gestion*

*Département des Sciences de Gestion*

Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master en  
Sciences Gestion

Option «Management Public des Collectivités Locales ».

**La délégation de services publics locaux et l'impact  
socio-économique :  
Cas de la délégation de marché Transport par câble de la  
commune Tizi-Ouzou.**

**T h è m e**

**Présenté par :**

M<sup>r</sup>. SADOUDI Fares

M<sup>r</sup>. HAMZAOUI Samir

**Sous la direction de :**

M<sup>me</sup> HACHEMI- DOUICI Naima

**Devant le Jury composé de :**

M<sup>me</sup> .TADJINE Radia, MCB, FSECG, UMMTO, Présidente.

Mme. DOUICI – HACHEMI Naima, MCB, FSECG, UMMTO, Rapporteur.

Mme. DORBANE Nadia, MAA, FSECG, UMMTO, Examinatrice.

PROMOTION 2020



Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

Université Mouloud MAMMERY de Tizi-Ouzou



*Faculté des Sciences Economiques et des Sciences de Gestion*

*Département des Sciences de Gestion*

Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master en

Sciences Gestion

Option « Management Public des Collectivités Locales ».

**La délégation des services publics locaux et l'impact  
socio-économiques :  
Cas de la délégation de marché Transport par câble de la  
commune Tizi-ouzou.**

**T h è m e**

**Présenté par :**

**M<sup>r</sup>. SADOUDI Fares**

**M<sup>r</sup>. HAMZAOUI Samir**

**Sous la direction de :**

**M<sup>me</sup> HACHIMI Naima**

**Devant le Jury composé de :**

**M<sup>me</sup> .TADJINE Radia, MCB, FSECG, UMMTO, Présidente.**

**Mme. DOUICI – HACHEMI Naima, MCB, FSECG, UMMTO, Rapporteur.**

**Mme. DORBANE Nadia, MAA, FSECG, UMMTO, Examinatrice.**

**PROMOTION 2020**

# Remerciements

Nous remercions Dieu de m'avoir donné la force, la volonté et le courage d'accomplir ce projet.

Nous tenons à exprimer nos sincères remerciements à Madame DOUICI Naima, d'avoir bien voulu diriger ce travail et l'enrichir par ses orientations et son appui méthodologique. également, Monsieur, Si Mohammed Djamal, Directeur chef de spécialité Management public des collectivités locales, Madame, Si Salah Karima, chef de spécialité, Monsieur, Chef département de la faculté de gestion, Monsieur MOUAL directeur de l'entreprise de Transport Algérie Par Câble, enfin mes remerciements vont à tous les Enseignants de la faculté de science économique et science de gestion de L'université de MOULOUDE Mammeri de TIZI-OUZOU.

# Dédicaces

Grâce à dieu le tout puissant, j'ai achevé la réalisation de ce modeste travail, que je tien très chaleureusement à le dédier à :

Ma mère chérie et mon père qui m'ont encouragé et soutenu tout au long de mes études et pour leur patience que dieu les protègent et les gardons pour moi.

A mes adorables frères et sœur, Smail, Nouara, Said, Rabah, Brahim, Samira.

A ma chérie épouse, Asma et mon fils, Danial.

Enfin à mes très chères amis et camarades pour tous les moments d'échange et de débats aux personnes qui m'ont toujours aidé et soutenue sans oublier mes cousins.

# Dédicaces

*Jedédiecemodestetravail*

*À*

*Mes parents,*

*Ma chèreunique mère,*

*MaseourLylia,momfrèresamir et Mohammed Nadjib,*

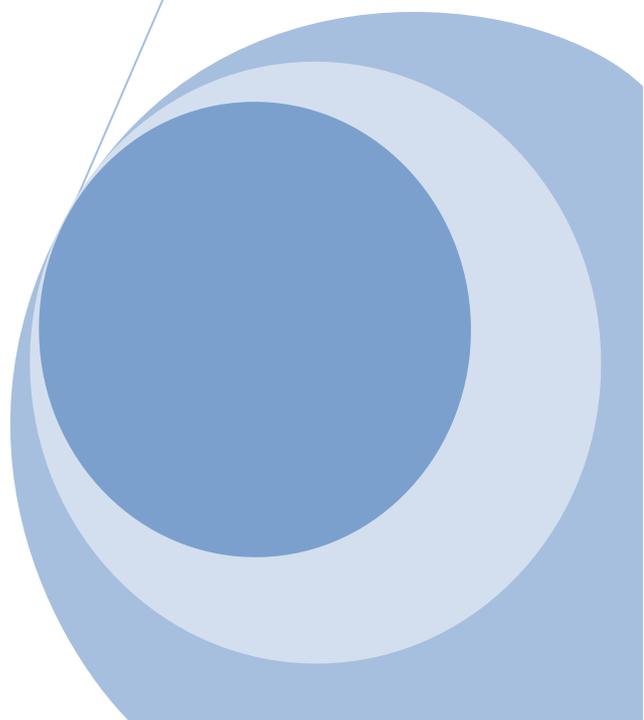
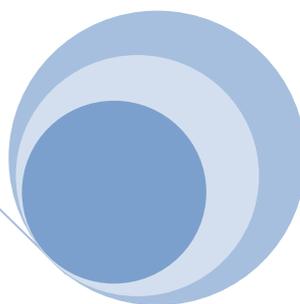
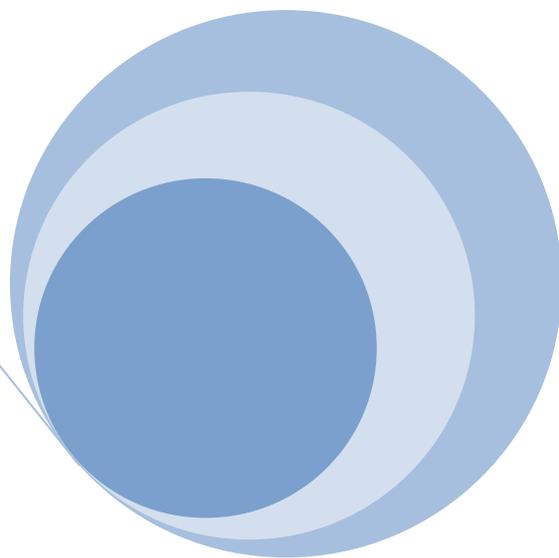
*Mes proches,*

*Mes oncles,*

*Ainsi mes amis, et pour toi mon cher meilleur ami Said.*



# Sommaire



**Introduction générale et problématique. ....**

## **CHAPITRE I : Aperçu historique sur l'évolution du service public.**

Introduction au chapitre I. .... 01

Section 01 : Le service public genèse et évolution ..... 11

Section 02 : La justification de l'intervention dans l'administration publique ..... 14

Section 03 Définition-clé et principes généraux des services publics ..... 26

Conclusion..... 28

## **CHAPITRE II : La délégation de service public comme alternative innovante dans la gestion des services publics locaux.**

Introduction au chapitre II. .... 29

Section 01 : Cadre général de la délégation des services publics communaux en Algérie ..... 30

Section 02 : Les services publics des collectivités locales et leurs modalités de prise en charge 31

Section 03 : L'évolution du partenariat public- privé dans la prise en charge des services publics en Algérie ..... 37

Conclusion..... 56

## **CHAPITRE III : Illustration d'une délégation de services publics communaux : Cas de la gestion déléguée de marché de prestation services (transport aérien par câble) de la commune de Tizi-Ouzou.**

Introduction au chapitre III ..... 57

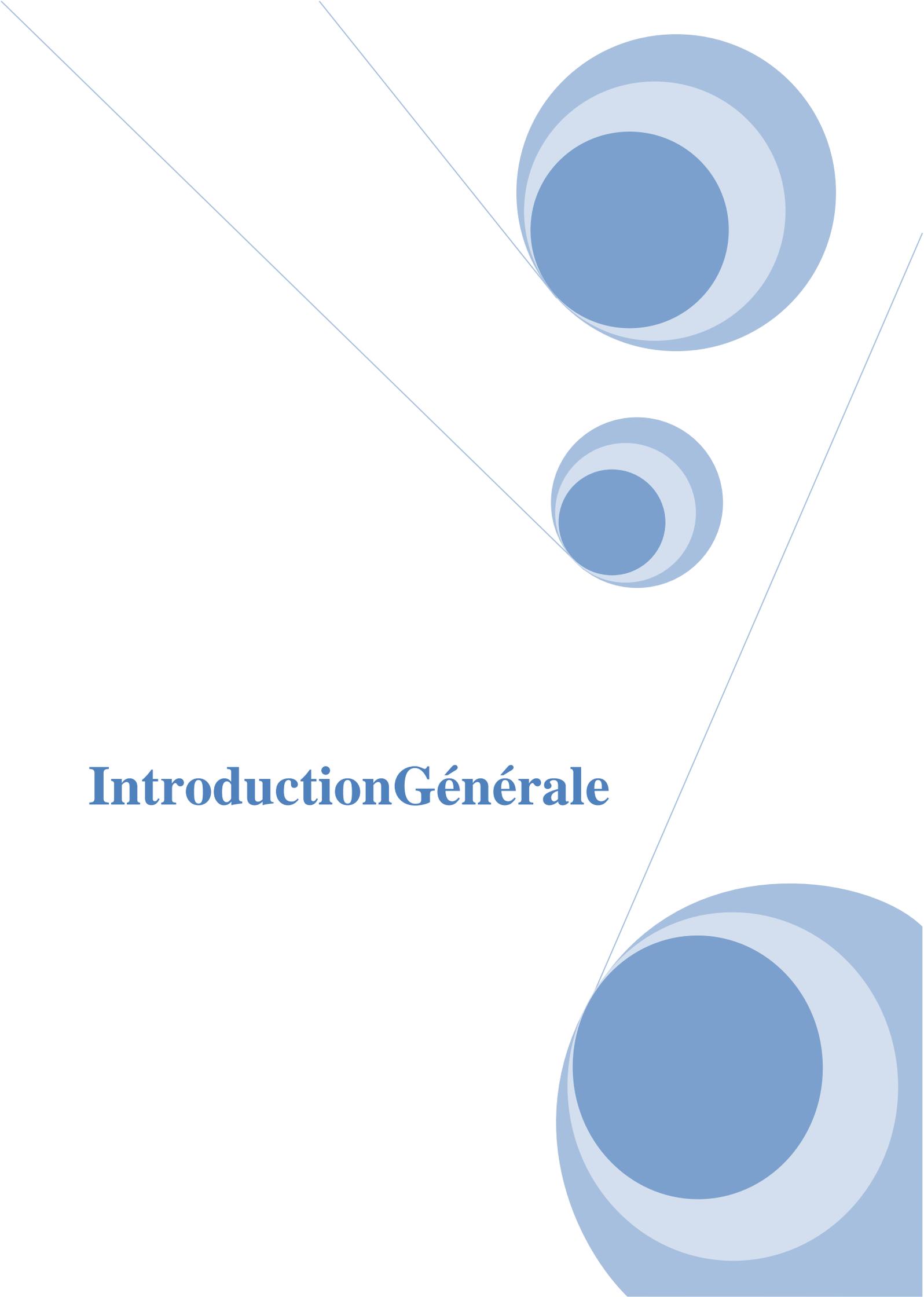
Section 01 : Aperçu sur la gestion déléguée des services communaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou : présentation du cadre d'analyse..... 59

Section 02 : Etude du fonctionnement de marché de transport par câble (téléphérique ou télécabine) de la ville Tizi-Ouzou : présentation. .... 63

Section 03 : Evaluation de l'efficacité et les contrats de location de marché de l'échantillon (transport par câble). .... 67

Conclusion..... 76

**Conclusion générale ..... 78**

The page features a decorative graphic consisting of three blue circles of varying sizes, each with a gradient from dark blue to light blue. These circles are arranged vertically on the right side of the page. Two thin, light blue lines intersect at the top right and extend downwards, framing the circles and the text. The text 'Introduction Générale' is centered on the left side of the page.

# Introduction Générale

### Introduction générale

Présenter un travail de recherche sur la question de délégation de service public, illustrée au travers délégation de service de transport par câble peut, a priori, apparaître comme un exercice d'intérêt limité. C'est un domaine d'analyse restreint, dont les enjeux ne sont pas immédiatement perceptibles par le lecteur. On peut supposer que cette question, n'ayant fait dans notre discipline que l'objet de très peu d'analyses, et intéressant de prime abord le droit administratif, ne relève pas d'un champ d'étude économique et, somme toute, n'est pas d'une importance telle qu'elle mérite beaucoup de considération. Il convient donc, avant de présenter l'objet et l'architecture du mémoire, de mettre en perspective la place que tient le rôle que jouent ces contrats de délégation de service public ; bref, de rendre compte de l'importance des enjeux qu'ils soulèvent.

Depuis quelques années, l'organisation des services publics est une question qui a pris une importance considérable, aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement.

Depuis l'après-guerre mondiale, les Etats ont accordé une importance considérable aux grands réseaux (énergie, transport ferroviaire, postes et télécommunications, etc.), utilisés comme des vecteurs de la reconstruction économique et de la mise en œuvre des nouveaux compromis sociaux (réduction des inégalités, politique salariale avantageuse, etc.). A cette fin, les services publics ont généralement été soustraits aux capitaux privés et organisés en monopoles publics (souvent sous la forme d'établissements publics).

Cette forme d'organisation, fondée sur quelques principes de base - gestion publique, monopole, planification, rôle économique et social des opérateurs publics - a marqué toute cette période et s'est retrouvée, avec des variantes, dans la plupart des pays industrialisés. Cela a permis de mener à bien l'extension et l'interconnexion des réseaux, et la généralisation de la desserte des services publics de base à tous les habitants, tout ceci au prix d'investissements massifs, allant, pour l'électricité, jusqu'à représenter 1 à 2 points du PNB français<sup>1</sup>.

Au tournant des années 80, s'ouvre une autre période, qui va voir la remise en cause des compromis antérieurs, et l'amorce de nouvelles formes d'organisation. Les premières

---

<sup>1</sup>Stoffaes, Christian, Entre monopole et concurrence, Edition P.A.U, paris, 1994a.

expériences américaines et anglaises de réforme des services publics ont eu lieu à la fin des années 70, mais le mouvement a véritablement pris de l'ampleur quelques années plus tard. Il touche maintenant un grand nombre de pays industrialisés et en voie de développement. Cela se traduit notamment (mais pas seulement) par la généralisation des privatisations.

En premier lieu le contexte économique national et international se modifie. Les économies nationales s'ouvrent de plus en plus, les échanges internationaux se développent, les Etats doivent tenir compte d'influences extérieures (monétaire, financière, industrielle), les interdépendances s'accroissent<sup>2</sup>. Les services publics ne restent pas en dehors de ce mouvement. Dans une économie plus ouverte, les opérateurs de réseaux sont soumis à plus d'exigences. Les clients industriels (notamment les entreprises multinationales) demandent à bénéficier de prestations sophistiquées de la part de leur opérateur national à des prix avantageux par exemple la possibilité d'organiser des réseaux internes de communication fonctionnant "sans couture" entre plusieurs dizaines de pays où leurs filiales sont localisées.

En deuxième lieu, dans un contexte économique général déprimé (en tout cas pour l'Europe), les économies nationales sont soumises à une exigence de compétitivité plus importante. Les réseaux de service public peuvent contribuer à améliorer cette compétitivité en proposant des services à des tarifs qui favorisent les entreprises nationales en améliorant leurs positions dans les échanges internationaux. Par exemple, la compétitivité des entreprises grosses consommatrices d'énergie (aluminium, acier), qui sont sensibles au prix de l'électricité, est directement liée aux performances (coûts de production et conditions de fourniture) d'EDF. De ce fait, les autorités publiques exercent une pression plus forte sur les opérateurs de réseaux<sup>3</sup>. Les autorités publiques ont une autre raison de demander plus d'efficacité, qui n'est pas liée à la compétitivité, mais à la situation des finances publiques (au niveau national aussi bien que local). La dégradation progressive des finances et l'aggravation des déficits budgétaires réduisent les possibilités d'intervention des acteurs publics (Etats, régions, municipalités).

En troisième lieu, les techniques se perfectionnent et se complexifient, et les outils d'analyse des réseaux s'affinent. Les services publics, même s'ils n'ont plus besoin d'être étendus (en tout cas pour la majeure partie d'entre eux), doivent intégrer des techniques nouvelles, et évoluer pour respecter des normes plus sévères, notamment en matière de

---

<sup>2</sup> Beaud, Michel, le système national et mondial hiérarchisé, la découverte, coll. Agalma, paris, 1987.

<sup>3</sup> Stoffaës Christian, Services public, Question d'avenir ; paris, 1995a.

protection de l'environnement. A titre d'exemple, indiquons que la distribution de l'eau potable doit actuellement répondre à plus de soixante paramètres de qualité, contre cinq il y a une dizaine d'années. Cela s'accompagne du développement d'outils d'analyse économique permettant d'opérer une séparation plus nette entre les infrastructures (qui nécessitent quelquefois le maintien d'un monopole naturel), et les services qu'elles assurent (intermédiaires et finaux), qui peuvent être ouverts à la concurrence et Une adéquation plus fine devient possible entre les caractéristiques techniques des réseaux et les structures économiques (marché concurrentiel ou monopole), qui permet une allocation productive plus efficace, à travers une organisation industrielle mieux adaptée. On passe d'entreprises verticalement intégrées répondant à tous les besoins, à des structures plus complexes, mêlant monopole et ouverture à la concurrence.

En quatrième lieu, les attentes des usagers se déplacent. D'une demande essentiellement quantitative, ils passent à des exigences plus qualitatives<sup>4</sup>. Les usagers poussent vers une individualisation des prestations, un élargissement des services proposés, un fonctionnement plus facile et plus rapide des opérations courantes (abonnement, raccordement). En outre, les usagers, qui habitent souvent à proximité de certains équipements (usines, lignes électriques, réseaux ferroviaires, etc.), plaident pour une intégration plus harmonieuse dans le milieu et une prise en compte plus importante des contraintes environnementales (enfouissement des lignes, diminution du bruit, des pollutions et nuisances locales).

L'ensemble de ces facteurs bouscule les équilibres antérieurs et introduit des exigences nouvelles. Schématiquement, les opérateurs de services publics doivent conduire leurs activités dans un souci d'efficacité plus grande, de manière à gagner en compétitivité et à satisfaire au mieux les attentes qualitatives des usagers - riverains et des groupes sociaux qui les représentent (associations de consommateurs, groupes écologistes locaux, etc.). L'organisation existante, le "modèle de gestion intégrée - réglementée" comme le nomment<sup>5</sup>, basée sur des monopoles publics, généralement intégrés verticalement, tournés vers la satisfaction de besoins quantitatifs, et peu soumis aux contraintes du marché et de la concurrence, est mal préparée à ces bouleversements. Dans leur diversité, les expériences de réorganisation qui se développent depuis le début des années 80 possèdent des points communs. Elles se fondent sur trois éléments : le changement de statut des opérateurs

---

<sup>4</sup>Stoffaes Christian, Services public, Question d'avenir ; documentation française, commission réseaux 2010 du commissariat général du plan, paris,1995a.

<sup>5</sup>Bouttés jean Paul, Leban Raymond, concurrence et réglementation dans les industries des réseaux en Europe, paris,1994.

(*privatisation*), l'ouverture à la concurrence (*libéralisation*), et la définition de nouvelles règles pour encadrer et contrôler les marchés (*déréglementation*, ou plutôt *ré-réglementation*). Ces règles visent à atteindre six objectifs : contrôler les abus de position dominante, éliminer les subventions croisées, organiser des conditions d'accès équitables, faire en sorte que la concurrence soit effective (directement ou non), s'assurer que celle-ci ne produise pas d'effets négatifs sur le secteur (insécurité d'approvisionnement, incompatibilité des réseaux, etc.), et maintenir les principes de base du service public et assurer son financement par des mécanismes ad-hoc<sup>6</sup>. Le rôle de l'autorité publique évolue : d'une intervention relativement directe (définition des orientations de politique industrielle, planification des investissements), elle passe à un rôle plus indirect, de contrôle du fonctionnement de la concurrence et de garant de l'intérêt général<sup>7</sup>.

En Algérie, pendant la période d'économie dirigée, "la notion juridique du service public allait de pair avec l'État providence"<sup>8</sup>. En effet, le développement de l'État providence s'est traduit par un interventionnisme étatique de plus en plus fort dans la sphère économique et sociale, à la fois pour participer au progrès social mais aussi pour corriger les imperfections et les insuffisances du marché. C'est l'étatisation de l'activité économique et sociale et la monopolisation du service public par le seul intervenant qui est l'Etat.

Toutefois, la promulgation de la constitution libérale en 1989 a rétréci considérablement l'intervention étatique, dont le contenu matériel est revenu à un niveau plus faible qu'à son départ. "Le désengagement de l'État de la sphère économique, a introduit davantage le secteur privé qui était marginalisé, voire exclu pendant toute la période socialiste"<sup>9</sup>. Ainsi le service public n'est plus la chasse gardée de l'État, car ce dernier n'est plus le seul et unique opérateur.

La notion du service public, sa conception et son mode de gestion sont en train de prendre une autre dimension, celle qui doit, non seulement corriger les défaillances de la gestion publique classique, mais également censée répondre aux exigences de la mondialisation pour la modernisation du service public en terme de qualité, d'efficacité et d'efficience, voire de management.

---

<sup>6</sup> Curien Nicolas, Economie et management des entreprises des réseaux, Economica, Paris, 1992.

<sup>7</sup> Blan Christian, pour un Etat stratège, garant de l'intérêt général, Paris, 1993.

<sup>8</sup> CHANSON- JABEUR. C, Repères historiques sur les services publics dans le monde arabe, paru in collectif : Les services publics et leurs dynamiques au Maghreb et au Machreq, édition L'Harmattan, 2001, Paris, pp. 7-12.

<sup>9</sup> BOUVIER. M., Les finances locales, 6<sup>ème</sup> édition, L.G.D.J, Paris, 1999, p. 16.

Cette orientation est imposée aux services publics, produits par les collectivités locales, notamment les communes. Ces dernières dotées de moyens financiers, techniques et humains généralement insuffisants, sont astreintes de répondre à une croissance rapide des besoins des citoyens mais surtout satisfaire leurs exigences par des prestations de meilleure qualité. Le secteur privé est dorénavant, activement recherché comme partenaire à part entière de l'administration locale dans la prise en charge des services publics.

Et si aujourd'hui la gestion déléguée -comme forme de partenariat public/privé contractuelle- est présentée comme la panacée pour la réhabilitation et la modernisation du service public local. En terme de la concurrence introduite, modalités qui doivent-ils intervenir et objectifs privilégier, et comment financer le service public tous nous mène dans ce travail de recherche a la question suivante : **parvenir à concilier la recherche de l'efficacité économique et équité dans la délégation des services publics locaux ceux qui répondants à la logique du marché et le respect du service public ?**

C'est dans le contexte de l'ouverture à l'économie de marché et du désengagement de l'État que nous proposons d'étudier le thème de "**La délégation de service public locaux et ses impacts socio-économiques : Cas de la délégation de marché de transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou.**

Pour éclairer la réponse à notre problématique, nous avons supposé au préalable deux hypothèses :

**H1 : Le passage à la gestion déléguée représente un gain pour la collectivité, aussi bien sur le plan économique que sur le plan social (satisfaire à l'exigence d'efficacité et les attentes des citoyens).**

**H2 : Si sur le plan économique la délégation de service public est source d'efficacité.**

Pour répondre à notre problématique, notre travail de recherche sera basé sur les services communaux qui peuvent faire l'objet d'une gestion par des opérateurs privés, car il s'agit d'évaluer l'efficacité et l'équité d'un contrat de gestion d'un service public local.

Pour répondre à notre problématique, notre travail de recherche sera basé sur les services communaux qui peuvent faire l'objet d'une gestion par des opérateurs privés, car il s'agit d'évaluer l'efficacité et l'équité d'un contrat de gestion d'un service public local ; un contrat

passé entre une collectivité et un opérateur privé. Pour cela nous avons choisi un service public communal prévu dans le code communal de 1990, il s'agit de la gestion de marché de transport n'aire rien (transport par câble, autrement dit téléphérique). Ce service communal à caractère industriel et commercial, que les communes peuvent créer, organiser et gérer dans la limite de leurs moyens, est énoncé dans l'article 132 du code communal.

Pour les besoins de notre évaluation nous avons sélectionné un échantillon de marché, à savoir, le marché de transport par câble relevant de la commune Tizi-Ouzou.

Notre choix du service public communal de « marché de transport par câble », peut être apprécié par les éléments suivants :

En premier lieu, nous avons constaté que l'essentiel des services communaux, pouvant être confiés à des opérateurs privés sont : le marché à titre d'exemple le marché de transport par câble de la ville de Tizi-Ouzou.

En deuxième lieu, et c'est la raison essentielle, le marché tente de répondre à notre problématique, car ils nous permet d'évaluer la relation contractuelle sur le plan de l'efficacité (la qualité du service, l'information, la satisfaction des usagers et les atteintes des citoyens ), et sur le plan de l'équité car l'opérateur privé se rémunère directement auprès des usagers du service (équité par rapport aux redevances payées par les utilisateurs et équité par rapport à l'accès au service fourni).

### Motifs du choix du thème

Entrant dans le cadre d'une formation Master en "Management public des Collectivités Locales", le thème de notre travail de recherche est choisi, pour les raisons suivantes :

- D'une part, il s'inscrit dans le cadre général de Management public des collectivités locales qui est une économie des activités marchandes et non marchandes et donc de services publics ;
- D'autre part, les communes sont confrontées quotidiennement à la hausse des besoins de proximité en matière de services collectifs, d'où la nécessité de rationaliser les moyens dont disposent ces communes pour répondre efficacement à ces besoins. Notre choix du thème s'inscrit justement dans cette préoccupation en essayant de ressortir les opportunités d'un partenariat entre les acteurs publics et les acteurs privés dans la gestion des services publics au niveau communal, car le partenariat est source d'efficacité ;
- Enfin, les profondes mutations que connaît actuellement notre société, avec d'un côté une concurrence internationale exagérée et, de l'autre, le désir des personnes de plus de proximité dans leurs relations sociales, nous ont amené à nous interroger sur le devenir du service public. Ces changements, de nature fort différente, ont conduit à mettre au centre de cette interrogation les problèmes de l'efficacité et de l'équité et égalité, associés au service public. Confier la gestion d'un service public qui est une activité d'intérêt général à un opérateur privé avec sa logique de profit permet-il justement de satisfaire à cette double exigence ? Atteindre une plus grande efficacité économique et satisfaire en même temps à l'exigence et les attentes des citoyens.

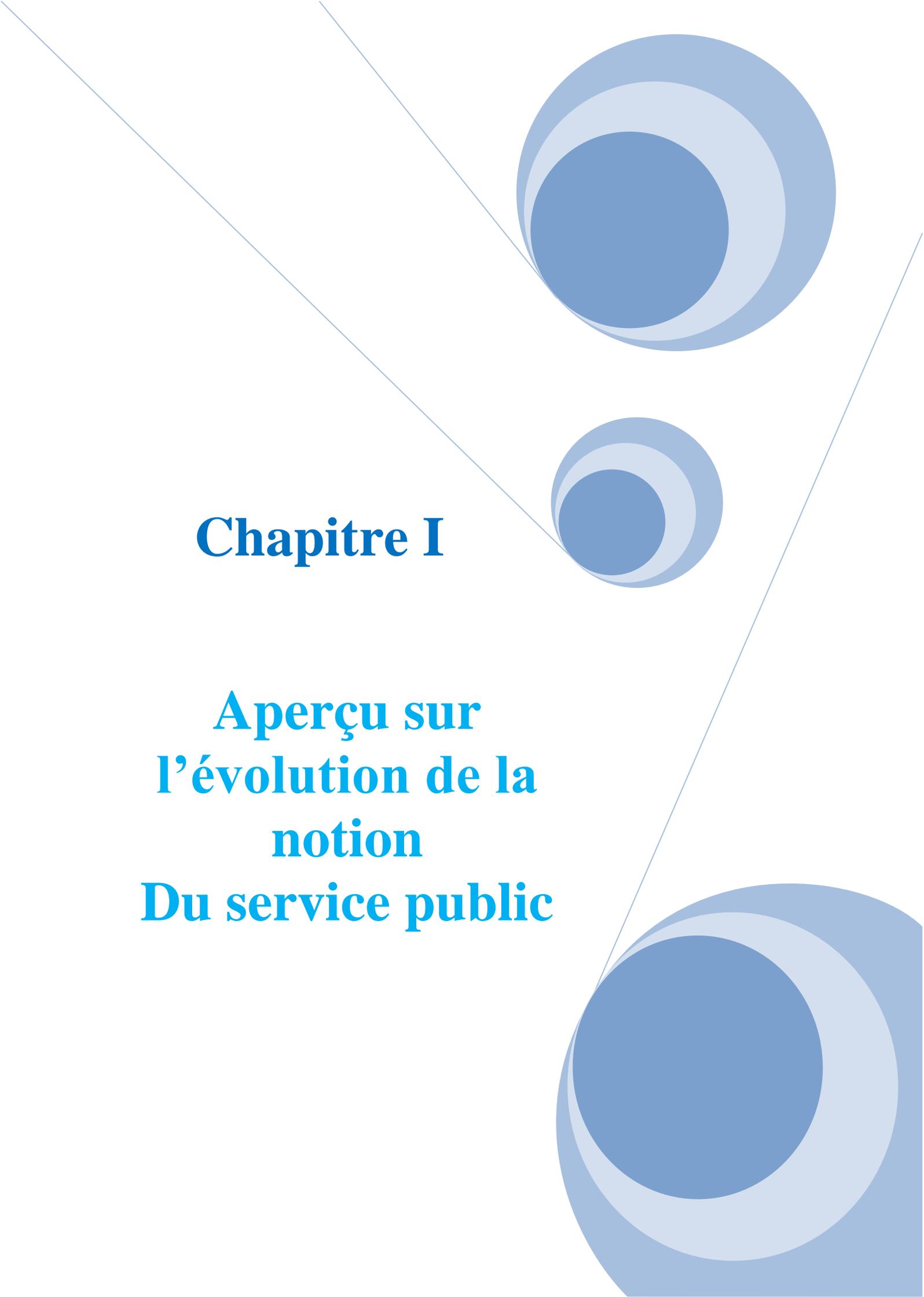
### **Méthodologie de la recherche**

La méthodologie à adopter dans notre travail de recherche sera à dominante constructive. En effet, après avoir présenté la nécessité du recours à la gestion déléguée dans la prise en charge du service public au niveau local, il sera question d'évaluer ce mode de gestion sur le plan de son efficacité et de satisfaction à l'exigence de l'équité. Nous donnerons par la suite une illustration pratique de la gestion déléguée appliquée à un service communal.

### **Plan du travail**

Pour essayer de répondre à notre problématique, nous avons structuré notre travail autour de trois chapitres, Notre démarche consistera à présenter dans le premier, les services publics : genèse et évolution et la nécessité d'introduire de nouveaux mécanismes pour atteindre une plus grande efficacité de gestion et dont la délégation à des opérateurs privés fait partie. Dans un second chapitre nous essayerons d'analyser la gestion déléguée du point de vue de l'efficacité et de l'équité en présentant ses avantages et ses inconvénients. C'est là où nous vérifierons si la gestion déléguée peut réellement satisfaire à la double exigence à savoir offrir un service de qualité avec un prix équitable. Le troisième chapitre sera consacré à la présentation du champ de la gestion déléguée en Algérie, où il sera question d'évaluer la portée de l'initiative privée dans la prise en charge du service public communal en Algérie. Enfin, une illustration pratique de la gestion déléguée appliquée à un service public communal « le marché de prestation de transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou », où il sera question d'évaluer les contrats du point de vue de l'efficacité et également de l'équité.





# Chapitre I

**Aperçu sur  
l'évolution de la  
notion  
Du service public**

### Introduction :

Dans notre vie quotidienne, nous recourons souvent à l'administration publique pour satisfaire certains de nos besoins élémentaires. Nous recourons à l'administration pour avoir un extrait de naissance, une résidence, un passeport, un permis de conduire ou de construire., etc.

Nous recourons ainsi à l'administration pour instruire nos enfants, préserver leur santé, se débarrasser de nos ordures, avoir des routes et des ponts, protéger nos biens et se protéger, et assez de services essentiels.

L'évolution de la notion du service public est indissociable de celui du rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale.

Mais, ces services rendus ne sont pas à la hauteur de nos espérances, nous sommes mal servis ; en un mot, nous sommes insatisfaits. Cette inefficacité de l'administration nous conduit à s'interroger sur la légitimité de son intervention : est-ce-que l'intervention de l'Etat ou de l'administration est nécessaire ? Ces services ne peuvent pas être assumés par le secteur privé qui met la satisfaction du client au centre de ses objectifs et préoccupations ?

Notre objectif à travers ce chapitre est de comprendre les fondements théoriques qui justifient et légitiment l'intervention de l'administration. Nous allons aborder dans le premier point la justification traditionnelle qui légitime l'intervention de l'administration par les missions régaliennes qu'elle assume, nous expliquons en second point la justification économique qui justifie l'intervention de l'administration autant que productrice de services collectifs. Et en dernier point, nous abordons la justification juridique qui légitime l'intervention de l'administration autant que garante de l'intérêt général.

### 1.1 Le service public genèse et évolution :

#### 1.1.1 La justification traditionnelle : (l'impact social)

##### L'administration régaliennne

Contrairement à la période qui a suivi la première guerre mondiale, la crise des années 1930, la seconde guerre mondiale et la révolution keynésienne, et qui a connu une extension importante du secteur public du fait de l'élargissement de l'action économique de l'Etat, et par conséquent un accroissement massif des dépenses publiques, celles-ci ont atteint aujourd'hui 40 à 50% dans la toute grande majorité des pays, les activités de l'Etat, au XIXème siècle en particulier, étaient limitées aux domaines bien précis, elles ont été limitées à assumer des missions dites régaliennes.

En d'autres termes, nous pouvons dire qu'à cette époque, il n'y avait plus d'autres services assurés par l'Etat que les services régaliens, tout est laissé aux mécanismes naturels du marché, c'est à dire il n'y avait plus un service dit public, comme le confirme Roland Drago lorsqu'il dit<sup>10</sup> : « si l'on ouvre un dictionnaire au XIXème siècle, à aucun moment le mot de “ service public” n'apparaît » ; mais qu'est-ce- que nous entendons par une mission régaliennne ?

#### 1.1.2 Définition des missions régaliennes :

Les missions régaliennes sont généralement des tâches liées au secteur de la sécurité pris dans un sens large, c'est à dire elles sont de l'ordre de la police au sens large tout en visant le maintien de l'ordre public et la paix sociale, comme définies par Sanni Yaya. Hachimi.<sup>11</sup> : « les fonctions régaliennes de l'Etat à l'origine consistait essentiellement, via son pouvoir institutionnalisé, à réprimer les instincts primaires des Hommes et à rassembler, pour reprendre les termes de Platon, cet “agrégat de volontés disparates” afin de garantir la paix et la cohésion sociales ».

---

<sup>10</sup> Le processus de type implosif ; contrairement au développement massif du service public après la seconde Guerre mondiale, un processus de type inverse (implosif) s'est produit au cours des années soixante-dix et quatre-vingt avec le renouveau des idées libérales remettant en cause l'intervention de l'Etat et par-là, la légitimité acquise par le service public.

<sup>11</sup> Sanni Yaya. Hachimi. (2005), " les partenariats privé -public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique : encrages théoriques et influences conceptuelles ", la revue de l'innovation dans le secteur public, volume 10(3), p 2.

Afin d'atteindre les objectifs cités dans cette définition, les administrations publiques à travers le monde entier interviennent dans la société afin d'assumer ces missions qui sont au nombre de quatre<sup>12</sup> :

- 1) Assurer la sécurité extérieure par la diplomatie (prévention) et l'armée (en cas de conflit),
- 2) Assurer la sécurité publique intérieure avec, notamment, l'institution policière,
- 3) Trancher les différends et interpréter le droit par la justice,
- 4) Emettre de la monnaie, notamment par le biais d'une banque centrale de l'Etat,

En se limitant à l'exercice de ces fonctions, l'Etat est dit gendarme, régalien ou encore minimal, et l'administration, selon cette justification traditionnelle, représente l'image de puissance, voire de souveraineté : « revenons sur la conception traditionnelle, la puissance étatique, ou du moins celle du souverain. Elle représentait un mythe sur lequel s'appuyait l'Etat pour garantir sa légitimité. Son image ne se voyait qu'à travers l'ordre et l'autorité »<sup>13</sup>.

Il faut signaler dans ce cadre, que l'exercice régulier et permanent de ces missions importantes et souveraines nécessite le recrutement des agents permanents appartenant à un statut particulier, ce dernier est appelé "le statut de la fonction publique", comme le confirment Elie Cohen et Claude Henry<sup>14</sup> : « le statut de la fonction publique est inséparable de l'exercice d'une mission régaliennne car il est une garantie de neutralité, d'impartialité, d'exercice d'une mission d'intérêt général ».

Suite à cette analyse, pouvons-nous dire que ces missions peuvent être assumées par le secteur privé

### **1.1.3 Missions exclusives de l'Etat :**

Etant donné que l'Etat dispose, comme dit Max Weber, du « monopole de l'usage légitime de la force physique » et que les missions régaliennes nécessitent souvent l'exercice de la force afin d'assumer la sécurité et la souveraineté du pays, la protection des personnes et de leurs biens, les tâches régaliennes font partie du domaine exclusif de l'Etat, d'ailleurs elles sont appelées les missions de souveraineté.

---

<sup>12</sup> Wikipédia, l'encyclopédie libre.

<sup>13</sup> Cohen E. et Claude H. (1997), service public-secteur public, le conseil d'analyse économique, p21.

<sup>14</sup> Cohen E. et Claude H. (1997), service public-secteur public, le conseil d'analyse économique, p21.

Suite à ce raisonnement, les missions régaliennes ne peuvent être laissées au marché ou faire l'objet d'aucune délégation, d'ailleurs les économistes les plus libéraux, comme nous le verrons par la suite, voient que le rôle de l'Etat devrait se cantonner à des fonctions strictement régaliennes.

Dans ce cadre, Marcel Boiteux<sup>15</sup> voit que même si le service de sécurité peut être assumé par des privés dans la mesure où des ministres et certains riches peuvent recourir à l'initiative privée pour se protéger (des gardes du corps) et protéger leurs biens, mais ce service rendu reste minimum, trop coûteux et trop inégalitaire, et il ne peut plus substituer un service public fourni aux pauvres comme aux riches (la gendarmerie nationale, la police urbaine). Selon lui, la fonction de sécurité relève de la catégorie économique des monopoles naturels, du fait de son rendement croissant.

En assumant la gestion de ces missions, l'Etat crée des administrations centrales appelées ministères afin de veiller sur leur bon fonctionnement.

A titre d'exemple, ces ministères souverains sont au nombre de cinq en Algérie :

- 1) Le ministère de défense qui assure la sécurité extérieure du pays,
- 2) Le ministère des affaires étrangères qui prend en charge la diplomatie,
- 3) Le ministère de l'intérieur et des collectivités locales qui assure la sécurité publique intérieure à travers ;
  - La direction générale de la sûreté nationale (la police),
  - La direction générale de la protection civile,
  - La direction générale de la garde communale,
- 4) Le ministère de la justice,
- 5) Le ministère des finances,

Ces ministères ont aussi des ramifications au niveau régional et local afin d'assumer les mêmes missions à ces niveaux.

En se basant sur cette justification traditionnelle, les missions régaliennes justifient l'intervention des administrations publiques, et cette justification était et demeure toujours valable à nos jours pour légitimer l'intervention de l'Etat, mais cette fonction de puissance régalienne devient inopérante dans la mesure où l'administration publique prend en charge d'autres activités qui ne rentrent absolument pas dans le champ des attributs régaliens, quelles

---

<sup>15</sup>Boiteux M. (2001), "Etat et Services Publics", revue de l'institut d'économie publique, n°8/2, p165.

justifications proposent d'autres analyses notamment l'analyse économique en faveur de l'intervention des administrations publiques ?

### **Les justifications théoriques de l'intervention de l'Etat**

La justification économique : (l'impact économique)

#### **L'administration productrice de biens collectifs**

De la justification traditionnelle de l'intervention régalienne des administrations publiques à la justification économique qui confie ainsi à l'Etat certaines missions. Mais celle-ci diffère d'un économiste à un autre, certains appellent à un rôle minimal de l'Etat tandis que d'autres légitiment un domaine très vaste de son intervention.

D'après les économistes néoclassiques notamment Marshall, Walras et Pareto, le marché est le meilleur mécanisme d'allocation des ressources et l'Etat n'a qu'un rôle limité.

Mais, notons dans ce cadre, que même Adam Smith qui est considéré comme l'un des fondateurs de la conception de « l'Etat minimal », voit que « la satisfaction de certains besoins ne peut être laissée à l'initiative individuelle et que l'Etat doit intervenir pour satisfaire ces besoins ». Il vise essentiellement la construction d'infrastructures et d'ouvrages publics, donc, selon Adam Smith, l'Etat a un rôle, minimal, certes, mais indispensable<sup>16</sup>.

Suite à ce raisonnement, les économistes du bien-être vont approfondir cette analyse et préciser les cas dans lesquels un marché de concurrence pure et parfaite ne permet pas une allocation optimale des ressources. Arthur Pigou, auteur d'un ouvrage fondamental intitulé « the Economics of welfare » (l'économie du bien-être) en 1920<sup>17</sup>, analyse les imperfections du marché et légitime l'intervention publique dans l'économie.

Notre point de départ est alors l'économie publique qui justifie une intervention publique dès la présence de ce que les économistes appellent les défaillances de marché (market failures), qui nécessitent une action correctrice de la part de l'Etat.

---

<sup>16</sup>ABECASSIS P., BATIFOULIER P., ZEGHNI S. (1996), le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale, Ellipses, p50.

<sup>17</sup>Bailly P. (2002), le rôle des pouvoirs publics en matière de consommations collectives à partir des analyses d'Adam Smith, p6.

En effet, laisser faire uniquement, dans certains cas, l'économie de marché qui est régie par « une main invisible », ne produit pas nécessairement une allocation optimale des ressources, car elle présente des défaillances : biens collectifs, externalités, présence d'économie d'échelle,

Concurrence imparfaite, asymétrie d'information, qui sont des arguments centraux mises en avant par l'économie du bien-être pour justifier l'intervention de l'Etat

En comblant ces lacunes, l'Etat utilise différents moyens, par exemple, il recourt à la réglementation, à la fiscalité ou au marché des droits à polluer pour internaliser les externalités, il confie aussi, dans certains cas, la production à une seule entreprise en la subventionnant, c'est ce qu'on appelle « le monopole naturel », mais avec l'existence de certains biens dits collectifs, l'Etat met en place des administrations publiques qui prennent en charge la production de ces biens à l'ensemble des citoyens tout en constituant un service public non marchand indispensable à la société.

Pour bien comprendre cette situation dite imperfection du marché, nous allons tout d'abord définir les biens collectifs puis présenter les motifs qui justifient l'intervention de l'Etat, ensuite nous examinons la possibilité d'offrir ces biens par le secteur privé. Enfin nous exposons la réglementation des biens collectifs en services publics.

### **2.1 Biens collectifs et administrations publiques**

L'Etat aujourd'hui fait deux choses : il organise, avec les moyens de l'administration, des services collectifs rendus à la population (l'enseignement, la police, la justice, les équipements publics ...) ; il intervient au moyen de subventions, dans des buts sociaux, économiques, éducatifs et culturels »<sup>18</sup>.

A la lumière de cette citation, nous voyons que les administrations publiques sont créées afin de fournir des prestations indispensables à la vie quotidienne de la population. Ces prestations sont qualifiées en économie publique par « biens collectifs » en justifiant la nécessité d'une intervention publique pour combler cette lacune de marché.

Mais qu'est-ce que nous entendons par le concept de « biens collectifs » ? Et pourquoi l'Etat a confié leur production à des administrations publiques ?

#### **2.2.1 Une analyse théorique :**

---

<sup>18</sup>Bernard A. (2000), La nouvelle gestion publique, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, p9.

Avant d'exposer la définition de biens collectifs, nous apportons tout d'abord une précision sur les termes utilisés.

- **Une précision terminologique :**

Nous avons remarqué à travers notre lecture que différents termes sont utilisés pour désigner cette catégorie de défaillances du marché : biens publics, biens collectifs et services collectifs, et afin d'éviter toute confusion éventuelle, nous employons dans ce modeste travail le terme « services collectifs » et ceci pour les trois raisons suivantes tout en réservant le terme de « biens collectifs » pour les analyses théoriques seulement :

- a) La nature « collective » d'un bien est un défaut de marché<sup>19</sup>, et ce n'est pas la nature publique, mais les biens collectifs sont qualifiés souvent de biens publics parce que généralement ils sont produits directement par l'Etat, « cette intervention » de la main visible de l'Etat pour pallier à la main invisible des marchés a souvent conduit à l'utilisation de l'expression « biens publics »<sup>20</sup>.
- b) L'utilisation du terme « bien public » suppose la présence de la puissance publique entant qu'un producteur ou propriétaire du bien, or nous verrons par la suite que certains biens collectifs peuvent être financés et produits par le secteur privé, donc le terme « collectif », comme dit Léveque, présente l'avantage d'être neutre<sup>21</sup>.

Nous utilisons aussi le terme « service » que de « bien », car ce qui nous intéresse ce sont les prestations offertes et les services procurés et ce n'est pas le bien lui-même.

Par exemple : le bien « autoroute » n'est que le support du service « se déplacer »<sup>22</sup>.

Après la présentation de cette clarification, nous revenons à la définition de biens collectifs.

### **2.1.2 Définition de biens collectifs :**

Tout d'abord, il faut souligner que le concept de bien collectif est un concept confus et évolutif qui ne dispose pas d'une définition unanime et stable, comme certains auteurs affirment

---

<sup>19</sup>Bailly P. (2002), le rôle des pouvoirs publics en matière de consommations collectives à partir des analyses d'Adam Smith, p6.

<sup>20</sup>ABECASSIS P., BATIFOULIER P., ZEGHNI S. (1996), le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale, Ellipses, p50.

<sup>21</sup>ABECASSIS P., BATIFOULIER P., ZEGHNI S. (1996), le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale, Ellipses, p50.

<sup>22</sup>Weber L., op.cit, p44

: « l'existence même de “biens publics” ainsi que sa définition théorique et ses implications en terme de politique économique ne font pas l'unanimité parmi les économistes, notamment pour les économistes du courant néo-institutionnel. La nature publique des biens relève-t-elle d'une caractéristique intrinsèque ou résulte-t-elle de choix délibérés effectués par les agents économiques ? »<sup>23</sup> ; Nous essayons par la suite d'expliquer cette confusion et de montrer l'évolution de ce concept.

Dans un premier temps, la définition référence des biens collectifs était celle proposée par Samuelson en 1954, dans son article intitulé « the pure theory of public expenditure » dont il a affirmé<sup>24</sup> : « I explicitly assume two categories of goods : ordinary private consumption goods(...) which can be parcelled out among different individuals(...) and collective consumption goods(...) which all enjoy in common in the sense that such a good leads to no subtraction from any other individual's consumption of that good ».

Nous observons d'abord que l'expression utilisée par Samuelson est « collective consumption goods » que nous pouvons la traduire en français par « biens de consommations collectives », donc, selon Paul Samuelson (1954), un bien collectif répond aux deux critères suivants :

### **Un critère de non-rivalité :**

Un bien est dit non rival ou indivisible si la consommation de ce bien par une personne n'empêche pas la consommation simultanée de ce même bien par d'autres personnes, exemple : l'éclairage public.

Mais si plusieurs personnes peuvent utiliser simultanément la quantité totale offerte de ce bien sans coût supplémentaire c'est-à-dire le coût total ne varie pas avec le nombre de bénéficiaires, la qualité du service rendu diminue (encombrement)<sup>25</sup>.

### **Un critère de non-exclusion :**

**Un bien est dit non exclusif s'il est impossible de priver qui se soit de son utilisation, même s'il ne contribue pas au son financement, c'est à dire dès que le bien est produit, il est à la disposition de tous sans discrimination.**

---

<sup>23</sup>Déprés C., Grolleau G. et Mzoughi N., op.cit, p4

<sup>24</sup>Samuelson P.A. (1954), "the pure theory of public expenditure ", the Review of Economics and Statistics, Vol 36, NO.4, November, p387.

<sup>25</sup>R. le. Duff, J-C Papillon (1998), gestion publique, Vuibert, p28.

L'existence de ce critère revient à des causes techniques et économiques<sup>26</sup> :

Techniquement on ne peut priver personne de bénéficier de l'éclairage public, mais avec le progrès technologique et informatique cela est possible dans certains cas (la télévision avec l'invention des décodeurs).

Economiquement, l'exclusion sera trop coûteuse même s'il est techniquement possible, comme dans les cas suivant<sup>27</sup> :

- a) Le coût sera élevé en temps plus qu'en argent : certains grands ports, la circulation payante à Singapour.
- b) Le coût direct de l'exclusion n'est pas très élevé, mais la sous-utilisation du bien collectif engendre des pertes très importantes subies par la collectivité, exemple : les autoroutes urbaines sont-elles rarement payantes alors que techniquement, ce serait possible mais cela crée des accidents et pertes de temps,
- c) Le coût d'exclusion serait si élevé que la demande serait alors trop faible pour financer le projet collectif, l'Etat doit donc intervenir dans certaines productions : les infrastructures surtout.

De ce qui précède, nous déduisons que même si l'exclusion est techniquement et économiquement envisageable, elle peut être déconseillée du point de vue de l'allocation optimale des ressources<sup>28</sup>.

Mais, la nouvelle économie institutionnelle initiée par Coase a largement critiqué cette approche Samuelsienne en contestant la nature même des biens et la légitimité de l'intervention publique tout en recherchant d'atteindre l'efficacité économique.

Les auteurs de l'article : « fourniture non publique de biens publics : diversité des arrangements » analysent l'apport du courant néo-institutionnel et avancent les trois résultats suivants<sup>29</sup> :

- 1- le caractère "collectif" des biens, selon Les économistes néo-institutionnelles, ne relève pas d'une caractéristique inhérente au bien mais plutôt d'un caractère construit, comme ces auteurs expliquent : « ce caractère construit peut être décliné en considérant trois

---

<sup>26</sup>Weber L., op.cit, p45.

<sup>27</sup>R.le. Duff, J-C Papillon, op. cit, p29-30.

<sup>28</sup>Weber L., op.cit, p45.

<sup>29</sup>Déprés C., Grolleau G. et Mzoughi N., op.cit, p4.

phases : le mode d'accès et de consommation...le mode de financement...et le mode de production... » ; en d'autres termes, ils définissent le concept de bien en référence à son mode de financement, de production et d'accès, ce qui fait apparaître son caractère construit.

Dans le même sens, François Lévêque affirme<sup>30</sup> : « la décision de faire, ou faire faire, n'est liée au caractère non-excludable du bien. Le choix entre un service ministériel, un établissement public à caractère administratif ou industriel, une concession de service public à une entreprise privée relève de considérations organisationnelles et politiques, et non d'une caractéristique intrinsèque des services à produire »

2- La vérification de la nature de chaque mode, c'est à dire s'il est public ou privé, permet de justifier la catégorisation d'un bien, mais la qualification se fait souvent sur la prédominance du caractère public en ne retenant qu'un seul de ces critères, cependant chaque critère n'est pas purement public ou purement privé , comme les mêmes auteurs affirment : « chacune des dimensions identifiées correspond souvent à un niveau intermédiaire ou hybride, incluant généralement une proportion d'éléments privés et publics ».

3- Ce caractère construit, selon toujours les économistes néo-institutionnelles, n'est pas stable mais plutôt il est évolutif : « ce caractère construit peut se modifier au cours du temps, notamment en fonction des coûts de transactions relatifs à l'excluabilité ou à la rivalité et des autres valeurs interférant dans le choix de l'arrangement institutionnel », cela veut dire que certains biens collectifs peuvent changer de nature et devenir privé comme nous allons voir par la suite l'exemple du phare étudié par Coase.

### **2.2.2 L'échec de la main invisible et la nécessité d'une intervention publique :**

Les deux critères utilisés pour définir les services collectifs sont les sources d'inefficacité du marché, la non exclusivité renvoie au problème de l'absence d'incitation à produire liée au comportement de passager clandestin et la non rivalité renvoie au problème du rationnement sous optimal des consommateurs en présence de coût de congestion nul<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup>Aloy E. et Lévêque F., op.cit, p7.

<sup>31</sup>Ibid, p5.

- **Problème d'incitation à produire et le comportement du passager clandestin**

La définition abordée antérieurement du critère de non exclusion, qui désigne l'impossibilité d'écarter quelconque de l'utilisation d'un bien même ceux qui ne contribuent pas à son financement, pose un problème de l'absence d'incitation des entrepreneurs à le produire.

Par leur comportement rationnel, les agents économiques ne trouveraient aucun intérêt à produire des biens dont la société a besoin, car ils n'ont aucun moyen ni pour obliger les consommateurs à les dédommager ni pour empêcher ceux qui ne contribuent pas au financement du bien de l'utiliser, cela veut dire que le recourt au marché pour produire ces biens collectifs va conduire soit à une non production soit à une production en quantité insuffisante.

D'ailleurs Adam Smith lui-même évoque ce problème : « c'est de devoir d'ériger et d'entretenir certains ouvrages publics et certaines institutions que l'intérêt d'un particulier ou de quelques particuliers ne pourrait jamais les porter à ériger ou à entretenir, parce que jamais le profit n'en rembourserait la dépense à un particulier »<sup>32</sup>.

La cause de cette imperfection du marché réside dans le comportement de passager clandestin ou de free rider dans la terminologie de Mancur Olson ; cherchant à maximiser leur bien-être, les agents économiques, producteurs et consommateurs, vont adopter ce comportement de passager clandestin.

Pour les producteurs, dès que la production n'est plus rentable et profitable, ils vont attendre que d'autres prennent l'initiative de la production du bien, pour pouvoir ensuite en bénéficier, sans supporter aucun coût.

### **2.3 Les biens collectifs entre l'offre publique et l'offre privée :**

Nous avons vu que la main invisible est mise en échec en présence de biens collectifs et que les économistes du bien être justifient l'intervention systématique de l'Etat pour les produire, mais la question qui se pose maintenant est la suivante :

-Est-ce que ces services collectifs peuvent être l'objet d'une offre privée ? Où ils doivent être nécessairement produits par des administrations publiques ?

---

<sup>32</sup>Bailly P., op.cit, p3

Tout en exposant les catégories de biens et services, nous présentons la possibilité de fournir chaque catégorie par le marché suivant les recommandations de l'économie de choix public et l'économie néo-institutionnelle.

### 2.3.1 Les catégories de biens et services :

Outre les deux catégories de biens citées par Samuelson dans sa définition principale : biens collectifs et biens privés, les économistes ont développé cette littérature afin d'affiner la définition principale et d'appréhender des concepts dérivés, notamment en distinguant le degré de rivalité et d'excluabilité, ou autrement dit, les biens collectifs impurs<sup>33</sup>.

En effet, si les deux conditions, c'est à dire la condition de non rivalité et la condition de non exclusion, sont pleinement remplies, les biens collectifs sont dits purs. Lorsqu'une seule condition seulement est remplie, ils sont dits biens collectifs impurs.

Ces deux critères fondamentaux évoqués ci-dessus et caractérisant les biens nous permettent de déterminer la nature de ces biens (privés/publics) et de les classer en différentes catégories.

Donc, à partir de ces deux critères, nous distinguons quatre catégories de biens et services, comme il est présenté dans le tableau suivant :

**Tableau n°01 : Catégories de biens et services.**

	Non-rival	Rival
Non –exclusif	A Bien collectifs purs	C Biens de club
Exclusif	Biens en commun D	Biens privés B

Source: Weber L., op.cit, p 42.

**Les biens collectifs purs : ce sont des biens non-rivaux et non-exclusifs à la fois, c'est à dire ils sont accessibles à tous et en même temps sans que cela entraîne aucune réduction de la consommation des autres usagers.**

<sup>33</sup>Déprés C., Grolleau G. et Mzoughi N., op.cit, p4.

Les exemples classiques de services collectifs purs sont : l'éclairage public, la défense nationale, la signalisation routière, le phare...etc.

L'économie publique a toujours justifié la nécessité d'une intervention publique pour produire ou faire produire ces biens au profit de l'ensemble des citoyens, en finançant cette production par l'impôt.

**Les biens privatifs :** par opposition à la catégorie précédente, la consommation de ces biens est rivale et l'exclusion est possible, c'est à dire que la consommation d'une personne prive une autre personne d'utiliser ce même bien et le rationnement est non seulement possible, mais souhaitable du point de vue de l'allocation des ressources car leur coût marginal de production est supérieur à zéro<sup>34</sup>.

**Les biens de club :** cette catégorie de biens a été aussi qualifiée par « biens collectifs mixtes », ils sont des biens non-rivaux excusables, c'est à dire la consommation par une personne n'empêche pas celle par d'autres personnes mais l'utilisation peut être réservée seulement aux personnes prêtes à payer le prix requis, c'est le cas : des ponts, des tunnels, des autoroutes, une chaîne de télévision à abonnement, un club de tennis, une piscine, théâtre, etc.

**Les biens en commun :** ce sont des biens rivaux non-excusables, cette situation est peu fréquente mais elle se produit lorsque les droits de propriété ne sont pas très bien définis<sup>35</sup> (gisements d'or, matières premières, pétrole, pêche).

Cette catégorie de biens pose le problème de la surexploitation d'une production naturelle ou la surconsommation d'une production humaine (les infrastructures de transport, les espaces verts urbains, etc.) par les individus qui se comportent en passagers clandestins, ce qui exige une intervention publique pour contraindre les conditions d'usage collectif.

### **2.4 La réglementation des services collectifs en services publics :**

Dès la justification de la nécessité et la légitimité de l'intervention publique pour combler les lacunes du marché, l'Etat a pris en charge la production des services collectifs tout en les réglementant en services publics.

Après avoir présenté le rapport entre le concept de bien collectif et le concept de service public, nous exposons la classification économique des services publics.

---

<sup>34</sup>Weber L., op.cit, p43.

<sup>35</sup> Barre R. et J. Fontanel (1993), principes de politique économique, office des publications universitaires, p20.

### 2.4.1 Un service public administratif :

Pour Martinand et Lorenzi, la notion de service public se rattache aux concepts de monopole naturel et de biens collectifs<sup>36</sup>, mais avec la différence de la nature du service public rendu dans chaque situation.

Dans la première situation de « monopole naturel » qui consiste à confier la production à une seule entreprise dans un marché du fait de l'importance des coûts fixes et de la présence d'économie d'échelle, le service public rendu est un service marchand assumé généralement par une entreprise publique, c'est le cas de : sonalgaz, nafetal, SNTF en Algérie.

Ce service public est aussi qualifié de service public en réseau parce que les activités qu'il assume sont des activités en réseau.

Quant à la deuxième situation de « biens collectifs », le service public rendu c'est un service public non marchand qui est généralement assumé par des administrations publiques : les ministères, les directions exécutives, les établissements publics à caractère administratif 'EPA' comme : les écoles, les hôpitaux, les centres de formation professionnels, les universités, etc.

Etant donné que ce service public est assumé par des administrations, il est aussi qualifié de services publics administratifs qui sont garantis directement par l'Etat, financés par le biais de l'impôt et mis gratuitement à la disposition de tous (la santé, l'éducation, l'enseignement supérieur, la sécurité, etc.)

### 2.4.2 La classification économique des services publics :

A partir des analyses théoriques évoquées précédemment, nous présentons ci-dessous un tableau portant une classification économique des services publics :

**Tableau n°02 : la classification économique des services publics.**

---

<sup>36</sup> Cité par Lévêque F. (2000), "concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public", Centre d'Economie Industrielle (CERNA), Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, [www.ensmp.fr/fr/CERNA/CERNA](http://www.ensmp.fr/fr/CERNA/CERNA).

Biens de club	Accès payant	Service public marchand	Financement par les recettes perçus auprès des usagers	Consommation facultative	Electricité Téléphone
			Financement mixte		Transports collectifs parisiens Cantines scolaires Piscines
Biens collectifs	Accès gratuit	Service public non marchand	Financement par l'impôt	Consommation forcée	Municipales
					Minitel Musées
					Ecole Vaccinations
					Défense nationale Eclairage des rues Signalisation routière

Source : Aloy E. et Lévêque F., op.cit.

Ce tableau nous permet de distinguer le service public marchand du service public non marchand, à partir des quatre variables qui ont été utilisées :

- 1- La catégorie de bien : bien collectif pur ou bien de club,
- 2- Le type de consommation : forcée ou facultatif,
- 3- Le mode d'accès : gratuit ou payant,
- 4- Le mode de financement : par l'impôt, par les recettes perçus auprès des usagers, ou par la formule mixte de l'accès payant mais subventionné.

En lisant le tableau horizontalement, les deux types de service public (marchand/non marchand) correspondent aux deux catégories de biens :

- 1) Le haut du tableau groupe des services publics marchands correspondant à des biens de club qui présentent les caractéristiques suivantes : l'accès est payant, la consommation est facultative et la production est financée par les recettes perçues auprès des usagers, c'est à dire que l'utilisation est réservée uniquement aux contribuables.

2) Le bas du tableau, nous trouvons des services publics non marchands correspondant à des biens collectifs purs : l'accès est gratuit, la production est financée par l'impôt et l'usage s'impose à tous.

3) Au milieu du tableau, nous trouvons d'autres types de services publics qui sont délimités, selon Léveque, par trois frontières que l'Etat a le pouvoir de déplacer, c'est à dire que l'Etat peut mettre certains services et biens de club à la disposition de tous, c'est le cas de l'éducation, l'utilisation des autoroutes en Algérie, mais il faut préciser le suivant tout en reprenant les mots de Léveque : « la non- exclusion n'est pas faite d'un dispositif technique visant à exclure d'éventuels passagers clandestins. Ici la non-excludabilité est le résultat de l'action publique plutôt que la cause ».

D'après le tableau présenté, nous observons que les services publics ne se limitent pas aux services collectifs purs, mais ils s'étendent à d'autres services collectifs impurs notamment les biens de club. Et là nous revenons sur les recommandations de l'économie publique et de l'économie du choix public. Si la première approche propose de rendre gratuit l'accès aux biens de clubs, c'est à dire l'Etat doit prendre en charge la production des biens collectifs purs et des biens de club, la seconde approche recommande que le service public doive être limité aux services collectifs purs.

En conclusion, nous observons que l'analyse économique justifie et légitime une intervention des administrations publiques plus ou moins étendue selon l'approche adoptée et les recommandations mises en œuvre, sachant que la justification de l'intervention publique en Algérie appelle toute une autre dimension attachée au domaine juridique.

### **3.3 Définition-clé et principes généraux des services publics :**

#### **3.3.1 Notion générale de services publics :**

**La notion classique de service public peut se définir comme une activité de l'intérêt générale assuré par une personne publique aux moyens procédés exorbitants de droit commun.**

Cette définition renvoie à trois éléments essentiels :

- 1- Un élément organique : sont l'ensemble des moyens qu'une personne publique affecte à une tâche.
- 2- Un élément matériel : c'est des activités types prestations qui sont développées dans un but et objectifs d'intérêt général.
- 3- Ordre juridique : c'est-à-dire l'existence d'un régime de droit juridique.

#### **Notion de service d'intérêt général**

- Pour la commission, peuvent être considérés comme tels des activités de service marchand ou non considérées de l'intérêt général par les autorités publiques, qui sont soumises à des obligations de service public.

- On trouve dans ce cas que seuls les services publics d'intérêt général marchand ou économique sont soumis aux règles de la concurrence, ainsi sont toutefois appréciés les empêchements d'accomplir leurs missions.

#### **3.3.2 Principes et notions de base sur les services publics locaux :**

**Les services publics sont soumis à des principes dégagés par la jurisprudence et synthétisés par la doctrine juridique, sous le nom de lois des services publics et d'autres règles les plus pertinentes qui viennent les compléter ;**

**Les services publics administratifs.**

**Les services publics industriels et commerciaux.**

**Les principes régissent les services publics :**

**Le principe de continuité : (a valeur constitutionnelle)**

Il trouve sa source dans le caractère d'intérêt général de service public (une telle activité nécessite à la population ne serais interrompu).

**Ce principe fonde de nombreuses règles structurantes de droit public ;**

**Le pré-vêlage de préalable**

**L'inaliénabilité de domine public**

**L'imprévision**

**Le principe d'égalité : (a valeur constitutionnelle)**

Est une délimitation de principe général d'égalité des citoyens devant la loi ; (déclaration de droit de l'homme ; article 01 et article 06).

Il implique l'obligation de traiter de manière identique les personnes dans la même situation et de fonder toutes différences de traitement, qui sont à des caractères objectifs, précis, transparents.

**Soit celle qui existe entre les usagers des différentes situations appréciables.**

**Soit une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation d'un service public ou de l'ouvrage public ou comme cette mesure.**

**Le principe d'adaptation :**

**-il suppose que les services publics doivent pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins des usagers et de l'intérêt général.**

**- il découle qu'il n'existe aucun droit acquis au maintien de service public né à la stabilité de ses modalités, de fonctionnement ou de financement.**

**- ce principe justifie également le pouvoir de modification unilatérale du contrat public.**

### **Conclusion**

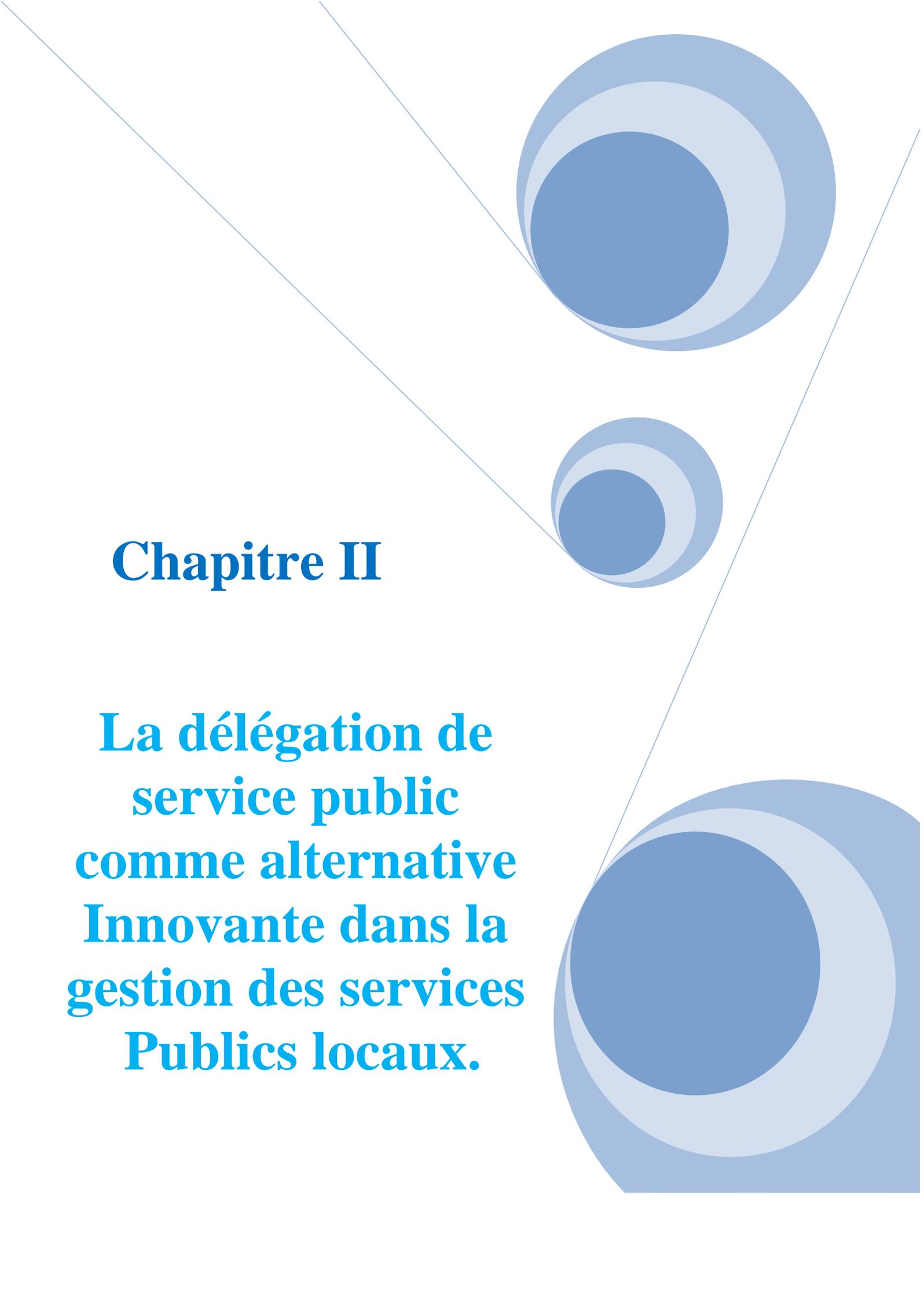
Le regain des idées libérales à partir des années quatre-vingt a remis en cause toute intervention de l'Etat dans la vie économique et sociale. Et les services publics qui sont sa tutelle

ont été accusés d'être à la fois inefficaces, mais également de porter atteinte à la liberté individuelle. L'offensive libérale va avoir un impact considérable sur les gouvernements des différents pays à tel point que nous avons assisté à de vastes programmes de libéralisation, qui vont amener la plupart des services publics à se soumettre au libre jeu de la concurrence.

La libéralisation des services publics est appréhendée différemment selon les pays ; cela s'est manifesté en Grande Bretagne par de vastes programmes de privatisation de tous les services publics sur tous les niveaux. Le rôle de l'Etat dans la prise en charge des services publics en France, quant à elle, et à l'opposé de l'expérience britannique, s'est déroulée par la réhabilitation de l'initiative locale à travers les politiques de décentralisation en donnant de nouvelles compétences aux collectivités locales et ce dans la quête de l'efficacité des services publics.

Cependant l'élargissement du champ de compétences des collectivités locales, des communes notamment, n'a pas été suivi d'un transfert de moyens financiers suffisants pour les prendre en charge. Ces contraintes financières ont amené la plupart d'entre-elles à reconsidérer leurs choix de modes de gestion des services publics, dans le cadre de la recherche d'une plus grande efficacité, et à recourir au secteur privé marchand doté de capacités financières importantes. Ce faisant, les communes ont délégué de plus en plus la gestion de leurs services à des entreprises privées. La gestion déléguée du service public est aujourd'hui activement recherchée.

A ce niveau, un certain nombre d'interrogations se posent à nous ; pourquoi cet engouement en faveur de la gestion déléguée du service public local ? Quelles sont ses formes ? Quels sont ses avantages ? Peut-elle satisfaire à la double exigence de l'efficacité et de l'équité ? Nous essayerons de répondre à toutes ces questions dans le second chapitre.

A decorative graphic on the right side of the page. It features three blue circles of varying sizes, each composed of concentric circles with a gradient from dark blue to light blue. These circles are connected by thin, light blue lines that form a triangular shape pointing downwards. The largest circle is at the top, a smaller one in the middle, and the largest one at the bottom right.

## **Chapitre II**

**La délégation de  
service public  
comme alternative  
Innovante dans la  
gestion des services  
Publics locaux.**

### Introduction

La conjoncture actuelle que traversent les pays du monde en général et les pays de l'ancien bloc socialiste en particulier, se caractérise par une transition à *l'économie de marché*. L'Algérie ne fait pas exception, car elle se trouve poussée par les changements socio-économiques et politiques internes, et même externes, contraintes transformant la structure de l'économie nationale dont l'objectif est l'instauration d'une économie dotée de mécanismes dépendant des lois du marché et de la mondialisation de l'économie.

Le contexte économique et financier actuel est marqué par des besoins de plus en plus importants concernant les équipements publics. De plus, il devient essentiel de répondre de manière mieux adaptée aux exigences et aux besoins des usagers en assurant notamment une meilleure qualité de service. Mais la conciliation de ces deux paramètres et leur satisfaction, se heurtent à des limites en matière de financements publics.

Cet état des choses, nous amène au constat de l'impuissance des pouvoirs publics du point de vue financier. Cette incapacité les conduit dans certains cas, à faire appel à des financements extérieurs pour la satisfaction de l'utilisateur du service public. La construction ainsi que l'exploitation d'un ouvrage public sont alors confiées à une personne privée ou même à une autre personne publique.

Cette technique de gestion, est utilisée par les dirigeants afin de restructurer leurs économies, rationaliser la gestion de leurs services économiques d'intérêt général, financer et réaliser leurs infrastructures, désendetter les collectivités locales, assurer une plus grande performance technique aux activités mises en concession grâce à l'apport de capitaux et au savoir-faire des opérateurs plus compétents. Cela permettra ainsi de satisfaire les besoins de plus en plus exigeants des populations. L'Afrique seule comptera deux milliards d'habitants d'ici 2050 ; à ce grand nombre de personnes à qui il faut assurer d'immenses besoins dont au moins, la nourriture, l'eau, l'énergie.

En Algérie, après l'indépendance, la concession des services publics a d'abord été utilisée avec les *nationalisations* pour établir des relations contractuelles entre l'Etat et les entreprises publiques créées en vue de gérer les activités nationalisées. Elle l'a également été dans les relations contractuelles entre l'Etat et les collectivités locales.

### 1.1 Cadre général de l'étude

Comme la gestion déléguée des services publics locaux est un sujet vaste, à multiples dimensions, difficile à aborder dans une globalité dans un même rapport, la Commission chargée des Affaires Economiques et des Projets Stratégiques chargée de l'élaboration du rapport a donc choisi pour le traiter, d'éviter de traiter des aspects économiques, juridiques, sociaux, et techniques propres à chaque secteur dans lesquels sont celles des contrats de gestion déléguée, mais des intérêts à l'étude de la mise en œuvre dans les services locaux à caractère industriel et commercial, et plus particulièrement ceux relatifs à la distribution de l'eau, de l'électricité, à l'assainissement liquide, au secteur de la propreté et à celui des transports publics, à travers les volets, définition de la stratégie générale, déclinaison pratique et responsabilités y afférentes, outils et cadres associés pour la mise en œuvre, pilotage et suivi.

L'objectif de cette délimitation de périmètre est d'étudier l'impact socio-économique et de la pratique de la délégation de services publics sur ceux délivrés aux citoyens et usagers, avec une finalité très concrète: rendre les services accessibles à tous nos concitoyens, sans entraver ni difficultés, sans discrimination, dans le respect des droits et de la dignité de chacun. C'est un préalable incontournable, les socles sur lesquels pourraser construire un modèle viable et efficace de gestion déléguée des services publics locaux. Dans ce cadre l'objectif des intérêts sera aux réformes nécessaires à chaque service public dans lequel il y a une spécificité ou à chaque secteur, mais à proposer des pistes de réflexion et de recommandations à même de redéfinir le modèle de la gestion déléguée des services publics locaux en Algérie.

A noter également que notre réflexion ne porte que sur la gestion déléguée au sens de la loi n°90-08, et ne concerne donc que les collectivités locales.

S'agissant de expériences étrangères, nous avons privilégié les volets intéressants la tradition et l'histoire de gestion de leurs services publics ainsi que les aspects juridiques, réglementaires et institutionnels, qui revêtent un intérêt particulier pour la réflexion en cours sur la pratique de la délégation de service public dans notre pays. Quant à l'expérience nationale dans le domaine délimité, nous avons procédé à une revue et analyse de certains des contrats en cours, ayant enregistré une pratique insuffisante. Ceci est à même de permettre une évaluation sur les plans historique et économique, du processus de délégation et de négociation, des investissements, des conditions d'exécution des services concédés, de la dynamique du changement, de la satisfaction des usagers et de l'amélioration des performances techniques, commerciales et financières.

### 2.1.1 Définitions-clés et principes généraux de la gestion déléguée en Algérie

La gestion déléguée renvoie à l'ensemble des contrats par lesquels une collectivité locale (CL) ou un établissement public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat d'exploitation du service.

La délégation de service public est le régime le plus fréquent de gestion déléguée des services publics, la collectivité locale pouvant par ailleurs opter pour une gestion directe du service.

#### **Les différentes catégories de services publics locaux**

Les services publics locaux sont nombreux. Certains sont obligatoires du fait de la loi, comme la collecte des déchets, et les collectivités locales doivent de ce fait, les assurer. D'autres sont facultatifs : leur existence est <sup>37</sup> autorisée par la loi si la collectivité souhaite les mettre en place, ou est liée à un intérêt local qui conduit la collectivité à fonder un service public particulier.

En général, nous pouvons à la suite de J.F. AUBY dans son ouvrage « les services publics locaux, distinguer sur le plan fonctionnel trois (03) catégories de services locaux :

#### **A. Les services éducatifs, sportifs, culturels et sociaux**

Les communes jouent un rôle important dans l'enseignement primaire (construction, fonctionnement), les départements dans l'enseignement secondaire, les collectivités locales gèrent des équipements sportifs, culturels (musées, bibliothèques, archives, salles de spectacles), des services sanitaires et sociaux.

#### **B. Les services économiques**

Les services économiques des communes concernent la distribution d'électricité ou de gaz, l'éclairage public, le chauffage urbain, les transports publics urbains ou interurbains, certaines infrastructures routières, le stationnement payant, certains services de télécommunications, les

---

<sup>37</sup>TROGER. F., Services publics : faire ou déléguer ? Edition Vuibert, Paris, 1995, p. 05.

abattoirs, les services d'action touristique, les foires et marchés, le logement et le mobilier urbain...

### **C. Les services d'hygiène et de protection de l'environnement**

Les services d'hygiène concernent la distribution d'eau potable, l'assainissement, la collecte et le traitement des déchets, les services funéraires, les services de l'environnement s'intéressent aux parcs et jardins, à la surveillance de l'air ou de l'eau, à l'entretien de certaines infrastructures touristiques, à la préservation des paysages urbains et ruraux...

### **D. Le service public à caractère administratif (SPA) :**

Ce type de service recouvre des domaines aussi divers que l'action scolaire et éducative, l'action sociale et culturelle, la délivrance des titres et autorisations administratives, l'état civil. Nous relevons également l'urbanisme, l'entretien des voies publiques, les cimetières,

<sup>38</sup>Les archives communales ou la lutte contre l'incendie. Il fonctionne au moyen de ressources à caractère fiscal et parafiscal, et entretient avec l'usager des relations qui relèvent du droit administratif.

### **E. Le service public industriel et commercial (SPIC) :**

Il s'agit d'un service susceptible d'être géré par une entreprise privée. Cette dernière est rémunérée grâce à un tarif appliqué à des usagers et entretient, avec ceux-ci, des relations à caractère commercial. Le SPIC doit respecter les trois grands principes du service public à savoir ; la continuité, l'égalité et l'adaptabilité.

## **Présentation économique de la gestion des services publics locaux**

---

<sup>38</sup> TERNY. G et PRUD'HOMME. R., Performances et modes de gestion des services publics locaux, paru in collectif : Performances des services publics locaux : analyse comparée des modes de gestion, édition Litec, Paris, 1990, pp. 15-26.

Dans le point suivant nous tenterons de ressortir les différents modes de gestion des services publics locaux en se référant à l'analyse économique, mais également d'éclaircir certains concepts pour mieux comprendre la diversité des modes de prise en charge de ces services.

### **A. la gestion et privatisation des services publics locaux**

Ce point sera consacré à préciser le mot privatisation, et plus généralement de définir du point de vue de l'économique, les différents modes de gestion des services publics locaux.

Tout d'abord une distinction s'impose pour la compréhension de la véritable signification du mot privatisation et de son contenu. En effet, toute offre de service public implique la participation de trois acteurs principaux : l'initiateur, le producteur, le consommateur.

**A : L'initiateur (ou l'offreur) :** "est l'agent qui a le pouvoir de designer ou de choisir le producteur qui satisfera la demande du consommateur"<sup>2</sup>. Il a l'initiative de l'offre du service

**B : Le producteur du service :** est l'agent qui met réellement en œuvre les facteurs ou les ressources nécessaires à la production et à la distribution du service. Un producteur peut être une collectivité publique, une association, une entreprise privée...

**C : Le consommateur :** obtient directement le service. Cela peut être un individu, un ménage ou toute personne résidente dans une zone géographique donnée.

### **Descriptif des différents modes de gestion attribué à la collectivité locale**

Le choix de gestion qui s'offre à une collectivité envisageant de mettre en place un service public se situe comme nous l'avons signalé entre la gestion directe et/ou la gestion déléguée. Ce choix peut intervenir au niveau de l'investissement, mais aussi au niveau de l'exploitation du service. Un même projet peut être réalisé à partir de choix différents selon qu'il s'agisse de l'investissement ou de l'exploitation, la collectivité réalisant, par exemple, les investissements initiaux dont elle confie l'exploitation à un tiers.

Les différentes possibilités d'organisation sont :

- **Les modes de gestion directe**

La loi 90-08 relative à la commune énonce les différents modes de gestion des services publics communaux.

Ces modes caractérisent l'exploitation en régie, dans laquelle la collectivité organise et gère elle-même le service.

### **Gestion directe :**

La collectivité exploite elle-même son service avec son personnel. Elle assure le suivi et l'entretien des installations, la facturation et la gestion clientèle. Elle peut avoir recours à des prestataires de service. Le service finance ses dépenses d'investissements et de fonctionnement, par une redevance perçue auprès des usagers. L'exploitation est réalisée aux frais et risques de la régie.

La gestion directe peut être assurée selon les mécanismes juridiques suivants :

On distingue trois sortes :

### **A : La régie simple (ou directe)**

L'article 134 de la loi 90-08 énonce que « la commune peut exploiter directement ses services publics sous forme de régie ».

"C'est le mode le plus ancien dans l'exploitation et la gestion du service public", dans ce cas il n'y a pas création d'une personnalité morale distincte de la collectivité locale, le service en question est à la charge directe de la collectivité qui le fait fonctionner dans ses propres structures, avec ses propres biens et aussi ses propres agents.

Les opérations effectuées en dépenses et en recettes sont directement enregistrées au budget de la collectivité, il n'y a pas d'individualisation du service qui n'a pas de personnalité morale.

### **B : La régie avec autonomie financière**

La régie a autonomie financière, "possède sa propre structure de gestion et dispose d'un budget distinct de celui de la collectivité, mais qui est rattaché à celui-ci. Dans ce cas aussi, la régie autonome n'est pas dotée de la personnalité morale.

Les régies dotées de la seule autonomie financière sont créées, et leur organisation administrative et financière est déterminée par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées, sous l'autorité du maire et du conseil d'exploitation et un directeur, désigné dans les mêmes conditions sur la proposition du maire.

### **C : La régie personnalisée :**

La régie dans ce cas est dotée d'une personnalité juridique distincte de celle de la collectivité locale, dotée aussi de son propre budget, le service fourni par cette forme de régie, Sera pris en charge par ses structures propres, ses propres agents qui sont donc spécialement affectés au service considéré. "La régie à personnalité morale peut donc être assimilée à un établissement public local, qui correspond alors à une individualisation absolue ou à la personnification d'un service public"<sup>39</sup>.

#### **A. Cadre juridique de la gestion déléguée :**

La gestion des services publics locaux est régie par un certain nombre de textes dont on peut citer :

-Le Décret présidentiel exécutif n° 18-199 du 20 dhou El kaada 1437 correspondant au 2 Août 2018 relatif à la délégation des services publics.

-Le Décret présidentiel n 12-415 du Moharam 1434 correspondant au 11 décembre 2012 portant rectification de la charte africaine sur les valeurs et les principes du service public et de l'administration, adoptée à AddisAbaba, le 31 janvier 2011.

- Décrète :

Article 1<sup>er</sup> \_ En application des dispositions des articles de 207 et 210 du décret présidentiel n 15-247 du Dhou El Hidja 1436 correspondant au 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, le présent décret a pour objet de fixer les conditions et les modalités de délégation de service public des collectivités territoriales.

---

<sup>39</sup> DOUENCE.J.C : « Les contrats de délégation de service public », Revue française de droit administratif, 1993.

Article 2. \_ Au sens de pèsent décret, il est entendu par une délégation de service public le transfert, pour une durée limitée, de certaines missions, non régaliennes, relevant des autorités publiques aux délégués défini à l'article 4 ci-dessous, dans le but de l'intérêt général.

Article 3. \_ sans préjudice des dispositions de l'article 5 du décret présidentiel n° 15-247 du 2 DhouElHidja 1436 correspondant au 16 septembre 2015, susvisé, la délégation de service public doit se réaliser dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité, et assurer les critères de qualité et de performance de la prestation du service public.

Article 4. \_ les collectivités territoriales et les établissements publics à caractère administratif en relevant, responsables d'un service public, désignent ci-après « autorité déléguante » peuvent déléguer un service public à une personne morale, publique ou privée, de droit Algérien, désigné ci-après le « délégué », par le biais d'une convention de délégation.

Article 5. \_ le service public créé ou géré par plusieurs personnes morales de droit public peut être délégué dans le cadre d'un groupement.

Les personnes publiques suscitées désignent un représentant au sein du groupement, par le biais d'une convention.

Le membre désigné acquiert la qualité d'autorité déléguante et représente les membres du groupement dans la formalisation de la délégation de service public.

### **2.2 : Les services publics des collectivités locales et leurs modalités de prise en charge**

#### **2.2.1 Les modèles de la gestion déléguée :**

##### **A. Définition de la délégation du service public**

« Un contrat par lequel une personne morale de droit public délègue, pour une durée déterminée, la gestion d'un service public dont elle assume la responsabilité à une personne morale de droit public ou privé, en lui reconnaissant les droits de percevoir une rémunération sur les usagers et/ou de réaliser des bénéfices »

##### **B : Identification de la délégation de service public**

De manière générale, trois conditions permettent d'identifier la délégation de service public :

- La première condition est que nous soyons en présence d'un contrat conclu entre la collectivité déléguante et le délégué ;

- Le deuxième est que ce contrat doit avoir pour objet l'exploitation d'un service public ;
- La troisième condition, essentielle est que "la rémunération du cocontractant, soit assurée substantiellement par les résultats de l'exploitation. Ceci signifie que le cocontractant doit participer aux risques financiers de l'exploitation et non tirer sa rémunération d'un prix payé par la collectivité. Ce dernier élément permet de distinguer une délégation de service public et un marché public dont les règles de passation sont plus rigoureuses"<sup>40</sup>.

La délégation de service public recouvre quatre (04) formules contractuelles principales : la concession, l'affermage, la gérance et la régie intéressée. Nous les étudierons de manière détaillée dans le troisième point de la présente section. Avant cela, nous proposons de voir dans le point qui suit, les différents facteurs qui amènent la collectivité locale à recourir à la délégation pour la gestion de ses services publics.

### **Les types de la délégation des services publics locaux :**

Une délégation de service public, est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. Le délégataire peut être chargé de construire des ouvrages ou d'acquérir des biens nécessaires au service. Il convient de préciser que certains services publics ne peuvent être délégués. Il s'agit de ceux liés à l'exercice d'une prérogative de puissance publique (édition d'actes réglementaires, exercice de pouvoirs de police administrative, perception de recettes à caractère fiscal et limitation apportée au régime de la propriété). C'est également le cas de certains services de nature particulière (état civil, gestion des listes électorales, gestion des concessions funéraires et des espaces publics dans les cimetières, surveillance des enfants dans les cantines scolaires et prévention sanitaire).

- **Concession :**

La concession ne se situe pas dans un cadre préétabli par les lois et les règlements.

En l'absence de définition fournie par les textes, la jurisprudence et la doctrine sont parvenues à en retenir une qui soit une référence utile pour l'identification du contrat de concession : « La concession est donc un contrat par lequel une collectivité publique confie à une personne (le plus souvent privée) la responsabilité de la gestion d'un ouvrage public et/ou d'un

---

<sup>40</sup> ESPULGAS. P., Le service public, édition Dalloz, Paris, 2002, p. 79.

service public à ses frais et risques et périls, avec en contrepartie le droit de percevoir des redevances sur les usagers du service public ou de l'ouvrage public ».

La concession peut avoir deux objets différents<sup>5</sup>:

**La réalisation d'un ouvrage public par une personne privée à ses frais.**

**L'exploitation de l'ouvrage lui sera ultérieurement confiée pour qu'elle puisse amortir les investissements. On parle alors de « concession de travaux publics ». L'exécution d'une mission de service public : ce sera l'exploitation d'un service public (par exemple pour une collectivité locale). On utilise alors l'expression de « concession de service public ».**

**Le plus souvent, la concession de service public s'accompagne d'une concession de travaux publics : l'objet de la concession sera donc la construction/exploitation d'un ouvrage et d'un service public, tel que la distribution d'eau potable et la restauration collective**

- **Affermage :**

Il n'existe pas de définition législative ou réglementaire d'un contrat d'affermage. L'affermage est un mode contractuel de gestion qui a pour objet de confier à <sup>41</sup>une personne,

L'exploitation sous sa responsabilité d'un service public, à l'exclusion de toute autre prestation, notamment la réalisation des travaux nécessaires à l'exécution du service public qui restent à la charge de la collectivité délégante. La collectivité apporte les ouvrages et les biens nécessaires. Le fermier se rémunère au moyen de redevances perçues sur les usagers.

- **La régie intéressée :**

La convention de régie intéressée peut être définie comme le contrat par lequel la collectivité confie l'exploitation d'un service public à une personne qui en assume la gestion, pour le compte de la collectivité moyennant une rémunération calculée sur le chiffre d'affaire réalisé, et fréquemment complétée par une prime de productivité et éventuellement par une fraction du bénéfice. Le contrat de régie intéressée ne pourra être considéré comme un contrat de délégation, que si la part de rémunération liée aux résultats de l'exploitation est suffisamment importante pour être qualifiée de « substantielle ».

La rémunération du régisseur intéressé n'est pas assurée directement par le solde ou compte d'exploitation, mais indirectement par la collectivité publique qui verse une rémunération forfaitaire à l'exploitant, à laquelle s'ajoute un investissement au résultat.

- **La gérance :**

La gérance peut être définie comme le contrat par lequel, une collectivité publique confie

---

<sup>41</sup>DOUENCE.J.C : « Les contrats de délégation de service public », Revue française de droit administratif, 1993.

la gestion d'un service public à une personne, en continuant à en assumer les risques et périls, moyennant une rémunération forfaitaire versée au gérant et imputée sur les comptes du service public.

Ce contrat présente plusieurs traits spécifiques :

**C'est la collectivité contractante qui assume la responsabilité administrative et**

Financière du service ;

**La collectivité conserve pour elle les risques et conserve les profits ;**

**Le gérant apparaît comme un mandataire puisqu'il agit au nom et pour le compte de la collectivité publique ;**

**La collectivité prend en charge les investissements de premier établissement ;**

**Elle arrête les tarifs à partir desquels le gérant déterminera les prix effectivement payés par les usagers.**

La rémunération du gérant est en principe fixe, mais il peut être pris en compte la qualité de la gestion sous forme de prime variable, s'ajoutant au salaire de gestion. Le gérant perçoit une redevance sur les usagers mais pour le compte de la collectivité et la lui réserve. La gérance a l'obligation de verser le montant de l'excédent d'exploitation à la collectivité publique. La rémunération du gérant n'est pas fixée en fonction des résultats de la gestion.

### **2.2.3 Les règles de fonctionnement**

#### **A. La procédure de délégation**

<sup>42</sup>La passation des contrats de délégation de service public fonctionne selon le principe de "l'intuitu personae"<sup>43</sup>. La signature du contrat s'effectue de gré à gré qui reste cependant encadré. En effet, les élus locaux doivent dans un premier temps débattre publiquement de l'intérêt qu'il y a pour la collectivité à faire appel à une intervention privée. Ensuite, le choix du prestataire de service est soumis à des obligations de publicité et de mise en concurrence.

---

<sup>43</sup> L'intuitu personae caractérise les contrats de DSP. Cette caractéristique est la conséquence de ce que le contrat porte sur la gestion même d'un service public. Une telle gestion ne peut être confiée par la collectivité locale responsable qu'à un cocontractant qu'elle connaît intimement et avec lequel elle entretient des rapports de confiance qui vont au-delà des garanties de sérieux et de fiabilité que l'on peut exiger d'une entreprise avec qui on passe un marché.

La présélection des entreprises compétentes est faite sur la base d'un appel à proposition. C'est sur la base des offres remises par les candidats que les élus locaux effectuent leur choix (choix qui reste motivé).

### **B. Le contenu du contrat**

Le contrat de délégation de service public (concession ou affermage) se présente sous la forme de deux documents : la convention de délégation et le cahier des charges<sup>44</sup>.

Le premier document se borne à constater l'accord intervenu entre la collectivité publique qui délègue le service et le délégataire (concessionnaire ou fermier) qui s'engage à exploiter le service délégué.

Le cahier des charges est le document le plus important, car il détermine l'objet du contrat, les conditions d'exécution des travaux, les règles d'exploitation du service, le régime financier et la durée de la concession. Ces cahiers des charges s'inspirent le plus souvent de modèles, les cahiers de charges types, proposés en France par la direction générale des collectivités locales.

Le contrat de délégation est un contrat mixte, alliant clauses réglementaires et clauses contractuelles. De par les premières, la DSP est avant tout un acte condition par lequel le délégataire accepte de faire fonctionner le service selon des règles préétablies. De par les secondes, le délégataire est dans une situation juridique subjective résultant d'un contrat.

**B1. Les clauses réglementaires** (obligatoires) : concernent l'organisation et le fonctionnement du service. A ce titre, le contrat doit indiquer que la compétence d'organisation du service revient à la collectivité, il doit définir de manière précise la nature du service confié au délégataire et la manière dont celui-ci doit être assurée. Le tarif est également une clause réglementaire.

**B2. Les clauses contractuelles** : prévoient les avantages accordés par le concédant au concessionnaire en matière administrative et dans le domaine financier : subventions, garanties de rémunération, garanties d'intérêt pour les emprunts que le concessionnaire pourrait être amené à contracter, modalités de fixation des tarifs (c'est-à-dire : du tarif de

---

<sup>44</sup> En France, avant la promulgation de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et liberté des communes, des départements et des régions, ces documents avaient valeur obligatoire, ils ne constituent plus depuis cette date que des instruments de référence.

base, des formules d'ajustement tarifaires et des clauses de révision). La durée du contrat est également un élément important de la relation contractuelle.

**C. Des études** : Ces études permettent au délégataire d'évaluer, la rentabilité des prestations, cela nécessitera de faire une « étude de marché », de faire des estimations sur les évolutions économiques vraisemblables ; mais aussi d'établir des projections comptables en relation avec la charge des investissements, de prévoir, enfin, une proposition de tarif de départ<sup>45</sup>.

**D. La négociation** : Le deuxième élément est la négociation, en vue de dégager les termes d'un accord, portant fondamentalement, sur ce qui deviendra, au final « l'équation financière du contrat ». Cette dernière est destinée à poser véritablement les conditions économiques, financières et juridiques de la future relation contractuelle. "Bien conçue au départ, et bien suivie en cours d'exécution du contrat, elle est l'un des principaux gages de réussite du partenariat"<sup>46</sup>.

L'équation financière s'efforcera, d'intégrer, a priori, trois (03) éléments essentiels que sont : la couverture des dépenses d'exploitation, la rémunération raisonnable des capitaux investis, le dégagement d'un bénéfice normal.

En somme, la négociation visera à ce qu'un accord soit trouvé, en particulier, sur les points essentiels de la consistance de la rémunération du partenaire privé, ainsi que sur ses modes de calcul, mais également sur la « durée du contrat<sup>47</sup> », qui sera, par le fait même, en grande partie celle de la rémunération.

### **3.3 Les différentes formes et modèles de partenariats :**

#### **3.1.1 Les formes de partenariat public-privé :**

Les PPP varient en fonction du niveau de partage décisionnel entre public et privé. Il n'y a pas qu'un seul modèle à suivre, ce dernier diffère selon les objectifs et les acteurs en présence et donc des caractéristiques spécifiques, des fonctions, des paramètres qui sont ni

---

<sup>45</sup> D'un point de vue économique « la base » de ce tarif de départ est appelé tarif d'équilibre de l'exploitation.

<sup>46</sup> DAVIGNON. J. F., op. cité, pp. 223-250.

<sup>47</sup> Les contrats de délégation s'étendent généralement sur des durées qui peuvent être très longues, ceci permet au partenaire de la collectivité locale d'amortir ses dépenses et de rémunérer son intervention. En France, la durée Maximale des contrats à l'exemple de la concession d'eau, d'assainissement ou de déchets, est fixée à vingt ans. Néanmoins, des possibilités de renouvellement de ces contrats existent. La procédure est alors la même que celle qui prévaut pour une première délégation.

clairs ni précis et qui sont très certainement imprévisibles, bien que certaines caractéristiques se manifestent davantage dans certaines situations.

Cependant l'expérience à fait remarqué que certaines pratiques de partenariats sont plus utilisées que d'autres.

Ces différentes formes de partenariat public privé seront représentées dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 03 : différentes formes d'un partenariat public privé.**

Rubrique	Types de partenariat public privé				
	Sous-traitance	Gérance	Affermage	Concession	Gestion déléguée
Propriété des actifs	État	Actionnaires privés	État	Actionnaire Privé puis l'État	État
Détermination du prix/tarifs	Partenaire privé soumis à l'autorité publique	État	Partenaire. privé Soumis à l'autorité publique	Partenaire. privé Soumis à l'autorité publique	Etat

Employeur	État	État	Partenaires Privés	Partenaires privés (PP)	Entreprise privée
Responsabilité du service devant la population	État	État	Partenaires privés	Partenaires privés	État
Provenance du capital	État	État	État	PP avec des fonds publics	État
Responsabilité face aux risques	Partenaires privés	Séparation des risques liés à la construction et ceux liés à l'exploitation	Séparation des risques liés à la construction et ceux liés à l'exploitation	Partenaire privé	Entreprise privée
Durée		10 à 12 ans	10 à 12 ans	20 à 30 ans	1 à 5 ans

**Source :** Module : management de l'organisation publique Université Houari Boumediene Science Technique.

### **La sous-traitance :**

La sous-traitance représente la plus ancienne forme de partenariat entre public et privé. Généralement, Les entreprises publiques recourent à la sous-traitance pour certaines fonctions techniques de soutien souvent assez simples.

Il repose sur le suivi d'indicateurs de performance. L'investissement reste à la charge de la puissance publique ainsi que les gains d'efficacité qui nécessitent de nouvelles infrastructures.

### **Les contrats digestion :**

Un contrat de gestion (management contracté) est un arrangement par lequel des opérations de gestion et de maintenance d'une entreprise publique sont confiées aux privées qui reçoit en échange un paiement. Un contrat de gestion peut porter sur de nombreuses fonctions de l'entreprise comme la gestion d'équipements, la gestion du personnel, de la comptabilité ou

encore des services de marketing. Ce type de contrat, de trois à cinq ans, est utile pour l'amélioration de la performance d'une entreprise.

### **Gestion délégué :**

Il s'agit là d'un partenariat où l'autorité publique délègue la responsabilité de la conception, le financement, et la construction ou bien de l'exploitation à une entreprise privée. On parle ici de transférer une partie ou la totalité de la gestion d'une activité à un privé.

### **Les contrats d'affermage.**

Dans un contrat d'affermage, l'Etat délègue la gestion d'un service public à une entreprise privée en contrepartie d'une rémunération. Le capital de l'entreprise reste la propriété de l'Etat et l'investissement est à sa charge, à travers une société holding. L'entreprise privée, fermier, a la responsabilité exclusive de la gestion et de la maintenance des infrastructures et des services qui lui sont confiées. Elle paie à l'Etat le droit d'exploiter ses infrastructures<sup>48</sup>.

### **Les concessions et BOT.**

Conçus pour attirer l'investissement privé dans la construction de nouvelles infrastructures, les Concessions autorisent le secteur privé à construire de nouvelles infrastructures conformément aux normes établies par l'Etat et d'une durée d'exploitation suffisamment longue (généralement de dix à vingt ans) pour être remboursé de l'investissement initial et réaliser un profit. L'Etat redevient propriétaire au terme du remboursement et peut louer l'infrastructure au secteur privé. Généralement, les concessions ne concernent que les infrastructures de base (transport, énergie, eau) et présentent une complexité juridique qui peut ralentir leur mise en œuvre.

### **B. Les scénarios de l'Amérique Latine, de l'Asie et de l'Afrique.**

Ces exemples concernent des pays moins développés que les exemples précédents. La demande d'infrastructures et de services publics sont plus importante et les ressources budgétaires nettement faibles que dans les pays développés. Le recours au PPP présente deux types d'intérêts.

**Améliorer le fonctionnement des services publics en introduisant de nouvelles méthodes de fonctionnement issu du privé.**

---

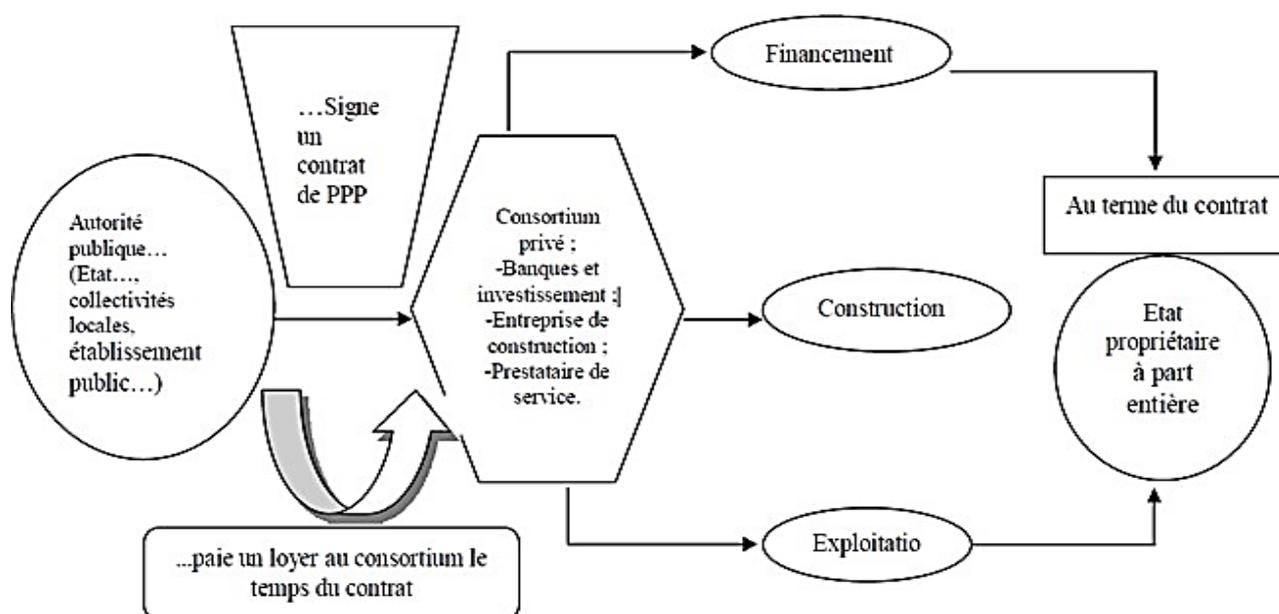
<sup>48</sup> G. Dupuis, Marie-José Guidon, Patrice Chrétien, Droit administratif, Paris, éditions Dalloz, année 2004

Il n'obère pas significativement les efforts consentis par ces pays pour réduire leur dette, la part des engagements publics étant plus limité.

Avant de clôturer la première section nous allons proposer un schéma global d'un PPP, qui est illustré ci-dessous.

### Schéma 01 Partenariat Public Privé

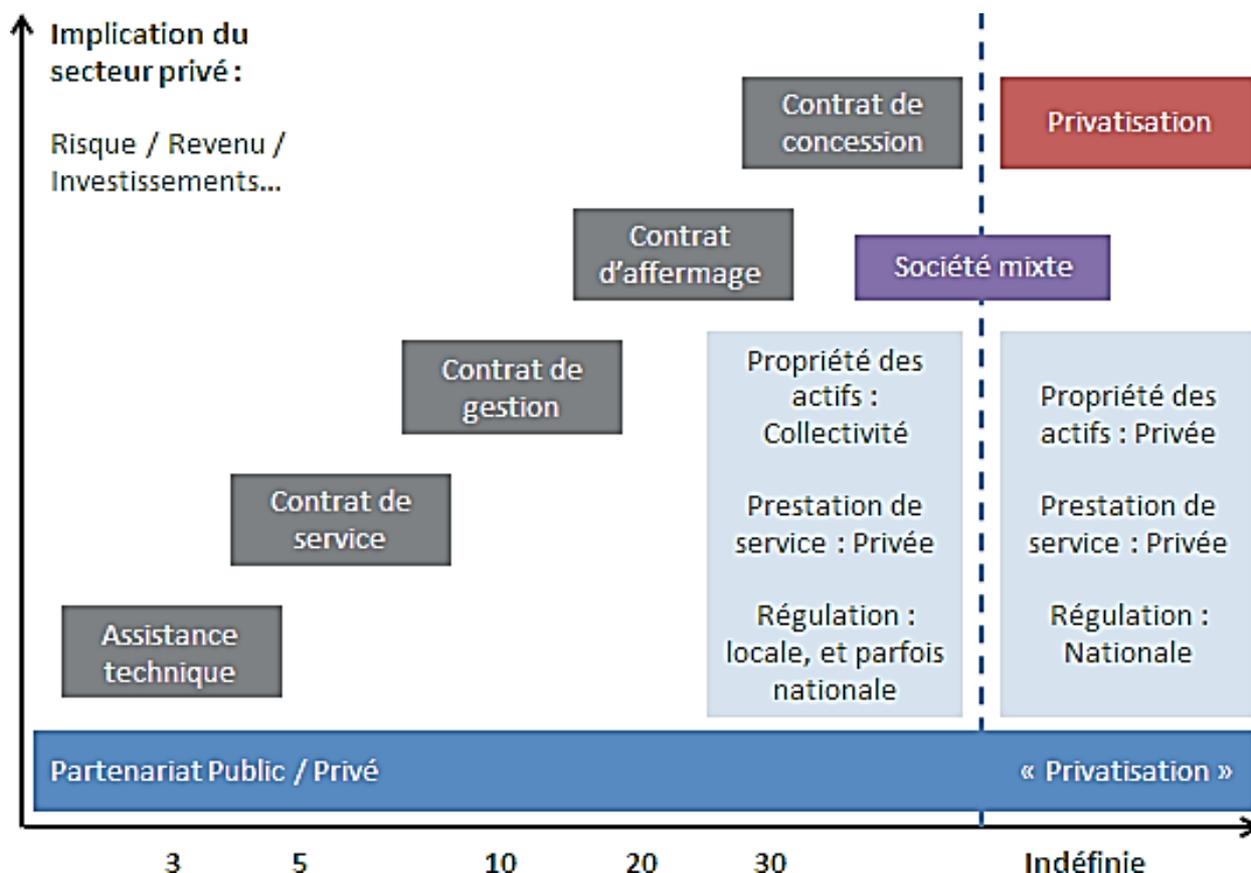
Figure N° : 01



Source : Lefebure, I. & Laurel, L. (2012), « le Monde-Société ».

**TYPLOGIEDES DSPETDESCONTRATSASSOCIANLESECTEURPRIVE**

Figure N° : 02



### 3.1.2 Rôles et objectifs dans un cadre d'un partenariat public-privé :

Pour définir les rôles et objectif dans un PPP, on exposera le secteur public et le secteur privé distinctement, et par la suite on essayera de mettre en évidence les interactions possibles.

#### (1) Pour le secteur public

Dans le contexte de la présente recherche, on peut considérer que l'Etat est un partenaire public, un « *acteur* » qui reçoit sur son territoire un ou plusieurs partenaires privés dans le cadre d'un projet de PPP. Il s'agit donc de « l'Etat accueillant » où le projet de partenariat doit être mis en œuvre. Les objectifs de l'Etat sont multiples et ses missions diverses. Il doit, essentiellement rechercher l'intérêt général et garantir un service public de qualité toujours meilleure au citoyen-consommateur. En effet, les choix de l'Etat sont liés aux caractères du secteur public, à la multiplication des décisions et des objectifs poursuivis que nous allons présenter dans les points suivant.

### - **Objectif 1 : L'amélioration et l'accessibilité des services publics : entre le moindre coût Possible et le respect des délais**

Le phénomène de mondialisation touche également le secteur public à travers la libéralisation de ses services. Ce mouvement produit des bouleversements en matière juridique, notamment en raison de la présence des choix des montages contractuels en partenariat dans les pays développés comme dans les pays émergents et les pays en développement. Ces services publics « ont tendance à devenir des activités commerciales simplement encadrées par des mécanismes de licence et de régulation spécifique »<sup>49</sup>. En effet, du fait de ce changement d'orientation au sein des services publics, l'Etat ou la personne publique concernée cherche à développer une exploitation innovante de ses services et de ses équipements, de façon à produire des services de meilleure qualité. En somme, il s'agit de mettre en place une bonne gouvernance dans ce secteur, notamment après la vague du New Management Public qui a touché plusieurs pays en commençant par la grande Bretagne, l'initiateur de cette pratique.

*«Les PPP permettent de bénéficier de l'efficacité et de l'expérience du secteur privé pour diriger des services publics et de tenter d'améliorer la qualité des services offerts aux citoyens tout en laissant la personne publique conserver le contrôle stratégique du service».* L'amélioration de l'efficacité dans ce type de partenariat est un objectif visé par le partenaire public et tel est estimé à travers la réalisation des objectifs prévus dès le départ du projet. L'appel au secteur privé dans le cadre d'un PPP peut permettre de diminuer les coûts et ouvrir une possibilité de répondre à la fois aux attentes des citoyens et à celles de l'Etat, notamment grâce aux principes d'optimisation des ressources et de répartition des risques.

### **Objectif 2 : La diminution et transfert d'une partie du risque au partenaire privé**

Le partage des risques entre les partenaires public-privé représente un principe fondamental dans un PPP. En effet, les projets de ce type sont souvent des montages contractuels complexes en termes de réalisation pour les partenaires qui peuvent provoquer des risques lors de leur réalisation. Compte tenu de la multitude des risques qui entourent un projet de partenariat et de leur diversité, nous allons centrer notre analyse sur le choix du partenaire public qui fait appel au partenaire privé dans un cadre de projet<sup>50</sup>. Dès lors, l'intention du partenaire public est de transférer une partie du risque à ce dernier.

Rappelons qu'il existe plusieurs types de risques dans le cadre des PPP. Party, M. (2000)

---

<sup>49</sup> Ivanov, D. (2007 : 16).

<sup>50</sup> Ghassane Hadjar, Thèse doctorat UNIVERSITE DE NICE-SOPHIA ANTIPOLIS INSTITUT D'ADMINISTRATION DES ENTREPRISES Le partenariat public-privé : transfert de connaissances Managériales et apprentissage. Cas d'entreprises Publiques algériennes

en relève deux : l'un est environnemental et l'autre relationnel. Le premier type de risque est lié à la performance des facteurs internes (risques de projet, risque organisationnel) et externes (risques socioéconomiques, risques technologiques et risques politiques). Le second type de risque est lié à une dimension contractuelle, dans laquelle le caractère opportuniste d'un partenaire ou de l'autre peut engendrer l'échec du projet.

### **Objectif 3 : La recherche des capacités managériales pour renforcer les entreprises étatiques**

Dans le cadre d'un projet de PPP, surtout lorsqu'il est de grande envergure, la mobilisation de connaissances et de compétences pluridisciplinaires est indispensable afin d'assurer les critères de sa réussite. En effet, cette expertise doit se partager dans le cadre interne du projet ou en conseil, de façon à garantir au partenaire public la pérennité du projet et son pilotage après l'achèvement du contrat.

Dans un projet de partenariat, les responsables du secteur public ont forcément des capacités et des atouts particuliers propres à chacun. D'ailleurs, ils sont bien placés pour connaître les pratiques et les rouages internes ainsi que tous les aspects culturels liés au contexte de développement, mais, ils n'ont pas forcément l'expérience des savoir-faire techniques et managériaux que l'on retrouve dans les grandes entreprises privées qui ont accumulé cette expérience depuis plusieurs années<sup>51</sup>.

Le PPP a donc un double objectif pour le partenaire public : la recherche de la modernisation des services publics et le renforcement des pratiques managériales des cadres locaux<sup>52</sup>.

#### **(2) Le partenaire privé : Rôles et objectifs**

Le partenaire privé dans un projet de PPP est souvent une entreprise privée ou un groupe d'entreprises. Ce groupe d'entreprises peut être un duo privé-public ou des coentreprises.

L'entreprise privée cherche l'efficacité et un avantage concurrentiel dans son environnement qui est souvent complexe, notamment après la crise financière mondiale de 2008 qui a secoué les Etats et leurs entreprises. En s'engageant dans un projet de partenariat elle peut rentabiliser ces investissements qui sont souvent mobilisés à long terme et cela permettra de réaliser des bénéfices dans un projet gagnant-gagnant. Autrement dit, elle privilégie une rentabilisation des ressources engagées dans le projet surtout quand elle en assume une grande

---

<sup>51</sup>Ghassane Hadjar, Thèse doctorat UNIVERSITE DE NICE-SOPHIA Le partenariat public-privé : transfert de connaissances Managériales et apprentissage. Cas d'entreprises Publiques algériennes

<sup>52</sup>Martor, B. 2008

partie des risques.

Le PPP génère donc une relation qui s'avère également gagnante pour l'entreprise privée dans ce contexte particulier, notamment par la mobilisation des critères de réussite.

En résumé, le tableau (10) ci-dessous nous offre une vue synthétique mais non exhaustive du rôle et des objectifs des deux partenaires public et privé dans un projet de partenariat.

**Tableau 04 : Les acteurs du partenariat public-privé**

Acteurs	Partenaire public	Entreprise privée
<b>Objectifs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services publics ;</li> <li>- Diminution des coûts par la mise en œuvre du projet ;</li> <li>- Appel au privé pour le financement, la construction, la gestion et l'exploitation afin d'accélérer la réalisation des projets ;</li> <li>- Renforcer la gestion des firmes nationales et leur compétitivité ;</li> <li>- De nouvelles solutions dans des grands projets.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le gain (la rentabilité) ;</li> <li>- Renforcer les connaissances et compétences distinctives ;</li> <li>- Acquérir et développer de nouveaux savoir-faire transférables et exportables ;</li> <li>- Gérer les risques ;</li> <li>- Pénétrer des nouveaux marchés, notamment à l'étranger ;</li> <li>- Assurer une bonne image devant les autorités publiques et les citoyens ;</li> <li>- Faire bénéficier les acteurs publics de son expertise.</li> </ul>
<b>Compétences distinctives</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recherche de l'équilibre entre les objectifs sociaux et économiques ;</li> <li>- Définir le cadre juridique favorable à la croissance économique, l'efficacité et l'équité...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Créer de la valeur pour les actionnaires ;</li> <li>- Innovation ;</li> <li>- Recherche et développement.</li> </ul>

Source : inspiré d'Aubert, A.B., & Party, M., (2004), Les partenariats public-privé : Une option à considérer, *Revue Internationale de Gestion*, vol. 29, n° 2, pp. 74-85.

### 3.1.3 : Avantages et inconvénients des Partenariat public-privé :

Comme toute forme de coopération qui engage deux parties, il existe des avantages et des inconvénients. En premier lieu nous allons présenter les avantages d'un PPP.

➤ **La concurrence permet de meilleurs services publics.**

Plus il y a de concurrents, plus les pouvoirs publics sont en mesure de réaliser des économies.

➤ **Meilleure gestion des risques et des responsabilités.**

Pour améliorer la qualité des services les pouvoirs publics sont obligés lors du processus d'appel d'offres et la conclusion du contrat bien définis et détaillés, à développer des critères objectifs de performance qui vont lui permettre par la suite d'évaluer les partenaires privés.

**Compétences et capitaux du secteur privé.**

Les capitaux privés créent des ressources supplémentaires pour le secteur public, et cela permet de libérer des fonds publics qui peuvent être employés pour d'autres priorités. Mais aussi le privé apporte de nouvelles connaissances et un savoir-faire spécifiques, notamment en termes de gestion.

➤ **Incitation à l'innovation.**

La souplesse des projets associée aux perspectives de bénéfices pour le partenaire privé, l'incite fortement à innover, optimiser, et tirer avantage de toutes les opportunités de développement, ce qui peut permettre de dégager un meilleur rapport qualité /prix que dans les projets classiques.

➤ **Gestion du projet et répartition des risques.**

Pour que le partenaire privé termine le projet à temps et sans dépassement de budget, des incitations spécifiques peuvent être incluse dans le contrat pour l'encourager

**Un contrat permet de réduire certains risques par des partenaires privés et des acteurs autres que l'autorité publique.**

➤ **Répercussions sur les dépenses publiques.**

Le recours au partenariat permet au secteur public de réduire les dépenses d'endettement et de chercher des capitaux privés pour financer les grands projets d'infrastructure. Les capitaux privés contrebalancent l'investissement du secteur public dans la construction et l'entretien des infrastructures, en contrepartie, le partenaire privé a jusqu'à la fin du contrat de PPP étendue sur 20ans pour récupérer sa mise et rentabiliser son investissement.<sup>53</sup>

Une entente de PPP bien conçue pour un grand projet d'infrastructure permet aussi de réduire les risques financiers du gouvernement liés à la construction et à l'exploitation de l'infrastructure.

---

<sup>53</sup>LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ UNE SOLUTION POUR DES SERVICES PUBLICS PLUS Efficace, Mémoire soumis à la commission des finances publiques de l'Assemblée nationale dans le cadre de la consultation générale, sur le projet de loi n°61, *Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec*, AOUT 2014

### ● **Facteurs clés de réussite d'un Partenariat Public Privé.**

Certains facteurs doivent être pris en compte pour pouvoir relever les défis relatifs du PPP, outre l'égalité du partage du pouvoir et des responsabilités entre les deux partenaires, il y a de nombreux facteurs qui sont susceptibles de favoriser la réussite et l'implantation d'un PPP.

En premier lieu, il s'agit de facteurs humains. Il y a une grande importance dans le respect mutuel entre les acteurs du partenariat malgré la différence de culture, d'intérêts et de points de vue ; En deuxième lieu, les expériences de partenariats fondées sur un bon enracinement des intéressées, ce qui va assurer une meilleure connaissance mutuelle et d'autre part une plus grande transparence. Aussi la reconnaissance mutuelle des cultures permet la réussite de partenariat sur le plan fonctionnel.

Pour terminer en troisième position, la sensibilisation par des personnes, qui sont censés connaître tous les problèmes de la population du milieu d'intervention constitue un facteur très important pour la réussite du partenariat.<sup>54</sup>

### ● **Les inconvénients des Partenariat public-privé.**

Comme on a vu précédemment en ce qui concerne les avantages, nous allons à présent aborder les inconvénients liés aux PPP.

#### **Frais de soumission plus élevés.**

Les frais de transaction sont plus élevés lors de l'appel d'offre pour un PPP, étant généralement plus complexe et plus longue que celle d'un marché public classique. Les petites entreprises ne peuvent pas soumissionner parce que le simple fait de soumissionner suppose des partenaires privés des sommes d'engagement non négligeables, ce qui va porter atteinte à la notion de mise en concurrence.

#### **Procédure de résolution de litiges.**

Pour les PPP les procédures de résolution de litiges sont généralement plus longue et plus complexe, que pour les marchés publics classiques. (Litige est le non-respect des termes du contrat par le partenaire privé).

#### **Structure et documents.**

---

<sup>54</sup>Allison Padova, Les partenariats public-privé : pourquoi, où, quand et comment, Division de l'industrie, de l'infrastructure et des ressources, Économie et finances, Publications de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Publications courantes, Le 12 mai 2010

Un PPP pouvant faire intervenir de nombreuses parties sur une période assez longue, le cadre contractuel qu'il faut mettre en place pour régir l'ensemble des responsabilités, des risques et des engagements peut s'avérer complexe.

### **Risques liés au Partenariat public-privé.**

Tout PPP comporte des risques pour les partenaires. Pour qu'un partenariat soit efficace et durable, les parties prenantes doivent accepter un certain degré de risque. Il est néanmoins possible, grâce à une planification et à une consultation rigoureuse, de ramener le risque à des niveaux qui ne menacent pas le PPP et qui peuvent être gérés dans le cadre du partenariat.

Les différentes phases de gestion du risque pouvant contribué à la structuration d'un PPP réussi sont, entre autres.

**L'identification des types de risques.**

**L'évaluation des risques.**

**La répartition des risques entre les partenaires qui ont la capacité de les influencer et le partage des risques résiduels.**

**La recherche des moyens de réduire ou d'éliminer les risques.**

## **Conclusion**

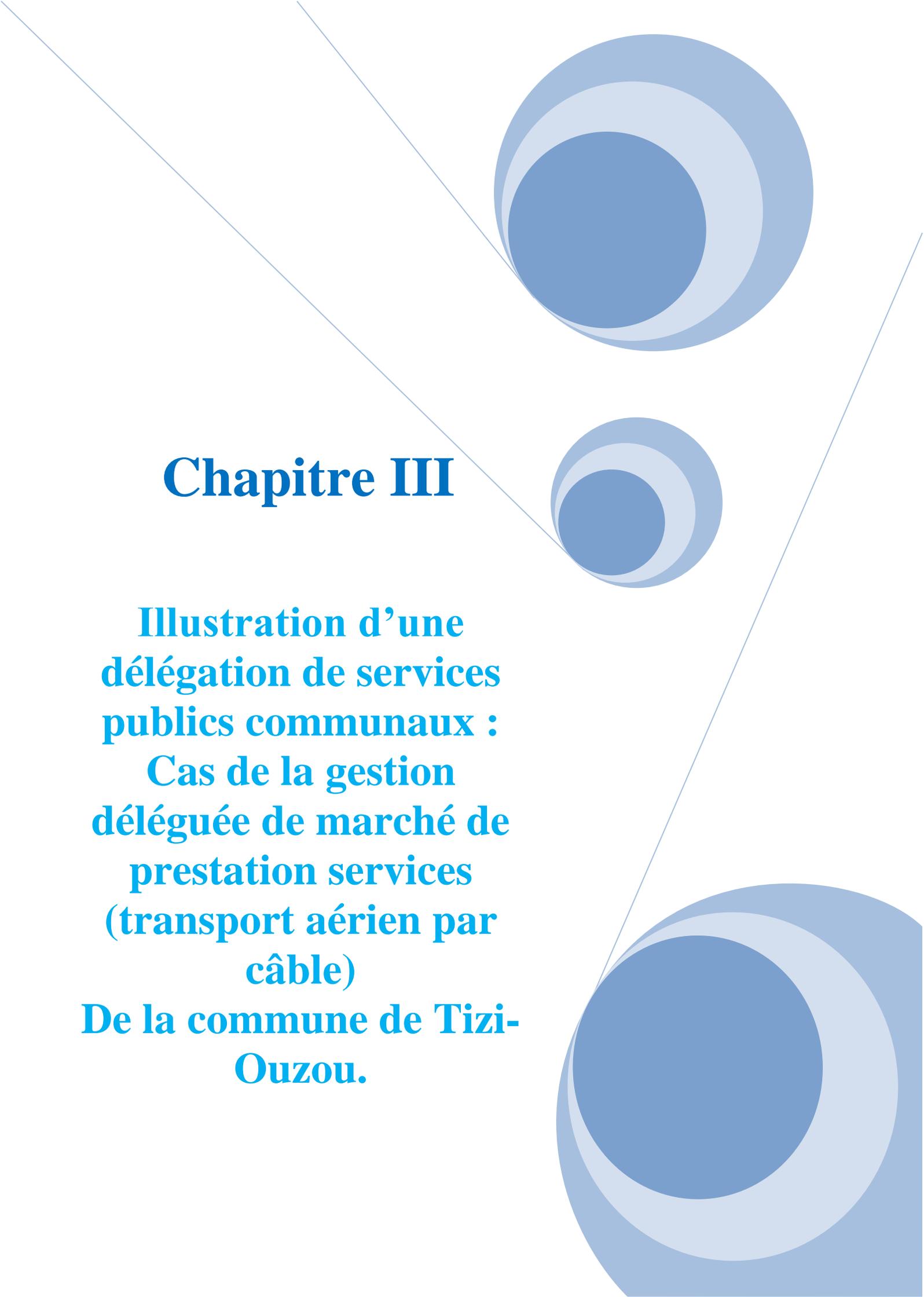
L'intervention des collectivités locales dans un contexte social peu favorable à l'impôt pose dans plusieurs pays la question du meilleur mode de gestion des services publics locaux. Le choix entre faire ou faire faire (déléguer) est un choix classique pour les entreprises. Il l'est aussi pour les collectivités locales qui ont depuis longtemps recours à des contractants privés pour assurer certains services publics. Le plafonnement des ressources publiques lui donne une dimension nouvelle. Il contraint le secteur public local à se poser la question des performances des services qu'il assure.

Ce faisant, les collectivités locales ont dû redoubler d'efforts pour se mettre à l'heure des organisations performantes, où excellence, efficacité et efficience des services offerts deviennent sinon des valeurs privilégiées, du moins des impératifs. Elles ont été ainsi conduites au cours de ces dernières années, à mettre en œuvres des techniques managériales adaptées aux spécificités de leurs activités ; à développer des formes de coopération avec des entreprises privées ; à introduire, ou à menacer leurs services, de l'introduction de la concurrence dans la production de certains services publics locaux. La gestion déléguée des services publics est un parfait exemple de cet effort.

Le principe de la gestion déléguée est de décharger la collectivité locale de la production du service public et de transférer cette tâche à une entreprise en principe compétente. La responsabilité de la collectivité reste de s'assurer que l'intérêt de ses administrés est satisfait dans les meilleures conditions. Ce faisant, comme nous l'avons évoqué, les principaux problèmes soulevés par ce mode de gestion se rencontrent dans ce dernier aspect. Il n'est pas toujours facile de contrôler le comportement des firmes bénéficiaires de la délégation. En effet, les entreprises privées guidées uniquement par la maximisation de leur profit, négligent le plus souvent, l'intérêt général de la collectivité. Cela se traduit par une tendance à la hausse des prix des services fournis se répercutant sur l'accès du citoyen aux prestations, mais également par une dégradation de leur qualité.

La réglementation de ces entreprises apparaît donc indispensable. Ces dernières seront ainsi dans l'obligation d'assurer non seulement une meilleure exploitation du service, mais également le faire dans le respect de tous les citoyens-usagers, et à un prix juste et équitable.

L'Algérie ne dérogeant pas à ce mouvement de désengagement de l'Etat, de libéralisation des services publics et de décentralisation, se voit dans l'obligation de moderniser et de réhabiliter les services publics locaux (notamment communaux) pour une meilleure prise en charge des besoins de proximité des citoyens. L'opérateur privé est de ce fait activement recherché comme partenaire de l'administration dans la gestion des services publics. Quel est, de ce fait, la portée de la gestion déléguée dans la prise en charges des services locaux (communaux) en Algérie ? Ceci fera l'objet du troisième chapitre de notre travail.

The page features a decorative graphic on the right side consisting of three overlapping circles in shades of blue, arranged vertically. Two thin blue lines cross the page diagonally, one from the top-left to the bottom-right, and another from the top-right to the bottom-left, intersecting the circles.

## **Chapitre III**

**Illustration d'une  
délégation de services  
publics communaux :  
Cas de la gestion  
déléguée de marché de  
prestation services  
(transport aérien par  
câble)  
De la commune de Tizi-  
Ouzou.**

### Introduction

Après avoir présenté le cadre général de la gestion déléguée des services publics communaux en Algérie, ainsi qu'une évaluation de celle-ci, le chapitre suivant est une illustration pratique de la gestion déléguée, appliquée à un service public prévu dans le code communal de 1990, il s'agit de la gestion de marché. Ce service communal à caractère industriel et commercial, que les communes peuvent créer, organiser et gérer dans la limite de leurs moyens, est énoncé comme nous l'avons déjà signalé, dans l'article 132 du code communal.

Notre choix du service public communal des « marchés », peut être apprécié par les éléments suivants :

En premier lieu, nous avons constaté que l'essentiel des services communaux, pouvant être confiés à des opérateurs privés sont : Les marchés avec leurs différents types (prestataire, marché de transport par câble.), les abattoirs, les parcs de stationnement et parkings, les salles de loisirs, et dans une moindre mesure la gestion des déchets ménagers. Leur gestion se matérialise par l'établissement de contrats ;

En second lieu, le marché est prévu explicitement dans le code communal de 1990, dans son article 132, les communes peuvent, en effet, et dans la limite de leurs moyens, organiser et gérer ce dernier.

En troisième lieu, et c'est la raison essentielle, les marchés tentent de répondre à notre problématique, car ils nous permettent d'évaluer la relation contractuelle sur le plan de l'efficacité (la qualité du service, l'information, la satisfaction aux doléances des usagers), et sur le plan de l'équité car l'opérateur privé se rémunère directement auprès des usagers du service (équité par rapport aux redevances payées par les usagers et équité par rapport à l'accès au service fourni).

**Pour les besoins de l'évaluation nous avons sélectionné le marché de transport par câble relevant de la commune de Tizi-Ouzou.**

Dans le chapitre suivant, nous tenterons d'apporter des éléments de réponse pratique à notre problématique dont l'objectif est de voir la possibilité de concilier entre l'efficacité et

l'équité en confiant la gestion d'une activité d'intérêt général à un opérateur privé. Le chapitre est divisé en trois sections :

La première section sera consacrée à la présentation d'un aperçu sur les services communaux délégués dans la wilaya de Tizi-Ouzou ; Nous présenterons également l'échantillon retenu pour les besoins de l'évaluation.

Dans la deuxième section nous tenterons d'étudier, mais aussi d'évaluer le fonctionnement de marché sous la procédure de l'adjudication. Procédure selon laquelle la gestion de marché est confiée à des opérateurs privés. Cette étude est basée pour l'essentiel sur les cahiers des charges encadrant et organisant le fonctionnement de ces services ;

La section trois, quant à elle, est réservée à l'évaluation de ces contrats sur le plan de leur efficacité et de l'équité. L'évaluation est faite sur la base de questionnaires adressés aux responsables des communes concernées. Des entretiens sont également réalisés avec les opérateurs privés gestionnaires de ce marché d'une part, et d'autre part avec les usagers-commerçant utilisateurs de ce service. Les réponses apportées par ces derniers nous permettront d'apprécier l'efficacité et l'équité des contrats établis.

### **3.1 Aperçu sur la gestion déléguée des services communaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou : présentation du cadre d'analyse :**

La section suivante est consacrée à la présentation de l'échantillon retenu pour les besoins de la recherche. Pour cela nous avons sélectionné un échantillon de marché de prestation de service transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou, Ce marché est gérés par des opérateurs privés sous forme de contrats de location, avant de présenter notre échantillon, il est important à notre sens de présenter un aperçu sur la gestion déléguée des services publics communaux dans la willaya de Tizi-Ouzou, après avoir donné quelques éléments sur celle-ci.

#### **Données générales sur la wilaya de Tizi-Ouzou :**

La wilaya de Tizi-Ouzou dans ses limites actuelles s'étend sur une superficie de 2.957,93 KM2 soit 0,13% du territoire national. L'exiguïté de la wilaya, son relief montagneux et accidenté n'empêche pas 1.269.912 habitants de s'entasser sur les versants de la montagne et les quelques rares plaines avec une densité moyenne de 429habitants/KM.

Cette population est fortement concentrée dans de nombreux villages (environ 1400) accrochés aux sommets des montagnes.

La wilaya de Tizi-Ouzou est limitée au Sud par la wilaya de Bouira et à l'Ouest par Boumerdès, la wilaya est ouverte au Nord sur la Mer Méditerranée par 70 KM de côtes. Administrativement elle est divisée en 67 communes réparties sur 21 Dairates<sup>2</sup>. Le chef-lieu de la wilaya est la ville de Tizi-Ouzou peuplée d'environ 90.180habitants.

Pour ce qui est du relief, un certain nombre de traits définissent classiquement, la wilaya de Tizi-Ouzou : la montagne, la langue, les us et coutumes. Bien que réduite en superficie, elle présente un territoire morcelé et compartimenté. On distingue du Nord au Sud quatre régions physiques :

- La chaîne côtière et son prolongement oriental, le massif de Yakouren;
- Le massif central bien délimité à l'Ouest, est situé entre l'Oued Sébaou et la dépression de Draa-El-Mizan et Ouadhias;

- Le Djurdjura, souvent synonyme de Kabylie et n'occupant en fait, qu'une partie restreinte de la wilaya dans sa partie méridionale ;
- Les dépressions : Celles du Sébaou qui aboutit à Fréha- Azazga et celle de Drâa- El-Mizan qui s'arrête aux abords des Ouadhias. Ces deux dépressions entourent le massif central.

Sans nous étaler sur ces questions, nous présenterons dans le point qui suit, l'essentiel des services communaux délégués dans la wilaya de Tizi-Ouzou.

### **3.2 Cadre général de la délégation des services publics communaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou.**

Dans un premier point, nous présenterons les différents services communaux délégués dans la wilaya de Tizi-Ouzou ; le second point sera réservé pour la présentation du service public communal « le marché de transport par câble de la ville de Tizi-Ouzou ».

#### **A. Les différents services publics communaux délégués :**

Le point suivant sera consacré à la présentation de l'essentiel des services communaux qui font l'objet d'une délégation à des opérateurs privés, il est important de signaler à ce niveau que les services pris en considération sont ceux énoncés par « l'article 132 de la loi 90-08 portant code communal » ; c'est-à-dire ceux qui présentent un caractère industriel et commercial. Pour cela nous nous référons aux données du patrimoine communal productif de revenus pour les communes de la wilaya de Tizi-Ouzou.

En effet, à la lecture des données du tableau récapitulatif du patrimoine productif de revenus des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou pour l'année 2006 (cf. annexe 03), nous pouvons déduire l'essentiel des services publics communaux pouvant faire l'objet d'une gestion par des opérateurs privés et donnant lieu à l'établissement d'un contrat. Le tableau ci-après, extrait du patrimoine communal productif de revenus pour l'ensemble des communes de la wilaya, nous renseigne sur ces services, leur nombre, ainsi que leurs modes de gestion. Les données sont relatives à l'exercice 2006.

**Tableau 05 : Les services publics communaux délégués Wilaya de Tizi-Ouzou Nombre de communes :67**

**Exercice : 2020**

Nature du patrimoine	Nombre	Nature juridique	Affectation			Mode de gestion			
			Communal	Service de l'Etat	Autres	Gestion Directe	Etablissement	Location	Concession
<b>Parcs de stationnement et parkings</b>	<b>03</b>		<b>03</b>			<b>03</b>			
<b>Marchés</b>	<b>De voitures</b>	<b>03</b>			<b>03</b>			<b>03</b>	
	<b>De légumes et fruits</b>	<b>04</b>			<b>04</b>			<b>04</b>	
	<b>Hebdomadaires</b>	<b>29</b>	<b>29</b>			<b>14</b>		<b>15</b>	
<b>Abattoirs communaux</b>	<b>18</b>		<b>18</b>			<b>09</b>		<b>09</b>	
<b>Cinémas</b>	<b>08</b>				<b>08</b>	<b>02</b>		<b>06</b>	
<b>Salles polyvalentes</b>	<b>22</b>		<b>18</b>		<b>04</b>	<b>18</b>		<b>04</b>	

**Source :** Extrait du Tableau du patrimoine communal productif de revenus- Direction de l'Administration Locale (DAL) de la wilaya de Tizi-Ouzou.

### **Le service public communal : le transport aérien par câble de la commune de Tizi-Ouzou.**

La société française Poma, leader mondial du transport par câble, a signé un contrat de 50 million d'euro pour la construction de télécabine-téléphérique à Tizi-Ouzou (Kabylie), l'une des plus grande villes d'Algérie, située à 100 km d'Alger. La télécabine-téléphérique Poma de Tizi-Ouzou « KefNaâdja-Sidi Beloua-Redjaouna » se décompose en trois tronçons et vient s'intégrer dans le plan d'amélioration des réseaux de transport public initié par les pouvoirs publics locaux.

Il reliera la grande gare multimodale de Kef Naâdja (sud), avec le centre-ville et de Redjaouna (nord-ouest). Compte tenu de l'implantation de chantier de station pour passagers dans un milieu urbain, au cœur de la ville.

#### **Définition du service communal « le marché de transport par câble ».**

**Dans le langage commun, le téléphérique représente une remontée mécanique équipée de grande capacité desservant un sommet généralement difficile d'accès.**

**Au sens réglementaire, il désigne tous les types de téléportés, à savoir, toutes les catégories de transport par câble disposant de véhicules aériens, comme les télésièges ou encore les télécabines.**

**Techniquement, il désigne une catégorie de transport par câble à construction dite « bicâble » : les fonctions « porter » et « tracter » emploient des câbles différents. Un téléphérique stricto sensu comporte une infrastructure de roulement fixe (un ou plusieurs câbles porteurs sur laquelle circulent un ou plusieurs véhicules (cabines ou bennes pour personnes ou matériaux, à l'image d'une installation ferroviaire), liés à un ou plusieurs câbles tracteurs.**

Le téléphérique est utilisé comme transport en commun, notamment en montagne, dans la station de sport d'hiver pour le ski alpin mais également, pour accéder à des points isolés tels les belvédères, ou encore en milieu urbain pour la desserte d'un territoire communal au relief difficile.

IL sert également comme transport pour compte propre, dans l'industrie en particulier.

### **3.3. Etude du fonctionnement de marché de transport par câble (téléphérique ou télécabine) de la ville Tizi-Ouzou :**

### **Présentation :**

#### **3.2.1 Mémoire descriptif du projet :**

Le projet se compose de trois sections. La première section traitée en télécabine est elle-même composée de trois tronçons, la deuxième section également traitée en télécabine est réalisée en un seul tronçon et enfin la dernière section est réalisée en un seul tronçon de téléphérique va et vient.

#### **SECTION N°1**

Ce tronçon permet de desservir les gares routières et de chemin de fer de Kef Naadja, au centre-ville, à partir des stations de la nouvelle ville et de la Wilaya. Deux arrêts seront possibles en desservant la station de la Nouvelle Ville, proche de la mosquée, et la station du Stade du 1er Novembre. Le voyage de la station de Kef Naadja à la station de la Wilaya se fait sans descendre des cabines par transfert automatique de celles-ci.

#### **SECTION N°2**

Ce tronçon permet de connecter le centre-ville, grâce à la station de la Wilaya, et l'Hôpital de Sidi Beloua. Ce tronçon permet également de relier le village de Redjaouna au reste de la ville grâce à l'interconnexion avec le téléphérique en gare de Sidi Beloua.

#### **SECTION N°3**

##### **Station de Sidi Beloua**

La station côté téléphérique sert de gare motrice tendue tension des câbles porteurs. Pour cela elle est équipée de toute la motorisation permettant aux deux cabines de se déplacer ainsi que de tout le dispositif de tension des deux câbles porteurs. La partie motorisation se situe en partie haute de la mécanique permettant ainsi d'être séparé de l'espace utilisé par la clientèle ce qui permet de réduire le bruit ressenti par les clients en attente sur les quais.

Le local d'exploitation du téléphérique se situe entre les deux quais et permet d'avoir une vue globale sur toute la ligne du téléphérique

Les quais étant communs avec la télécabine, la connexion est très aisée pour les personnes souhaitant continuer leur voyage sur le tronçon suivant.

### Station de Redjaouna

Il s'agit de la station supérieure de la troisième section desservant le village de Redjaouna.

Elle est construite sur le même principe que les autres stations du réseau ainsi créées par les trois sections. Elle comprend un guichet de vente avec une zone de contrôle du titre de transport et des toilettes accessibles pour tous types de clients.

Son accès se fait soit par un escalier soit par une rampe adaptée pour les personnes à mobilité réduite.

Cette station est la gare de tension du câble tracteur pour le téléphérique. La mécanique de tension se situe sous les quais et est complètement inaccessible pour la clientèle.

### 3.2.2 Temps de parcours :

Le tableau suivant donne les temps de parcours de station à station. Ainsi, on observe que :

Le temps nécessaire pour aller de Kef Naadja à Redjaouna ou dans le sens inverse est de 21 minutes et 33 secondes ;

Pour se rendre de la station de Kef Naadja à la station de Wilaya ou dans le sens inverse, le temps de parcours est de 10 minutes et 44 secondes.

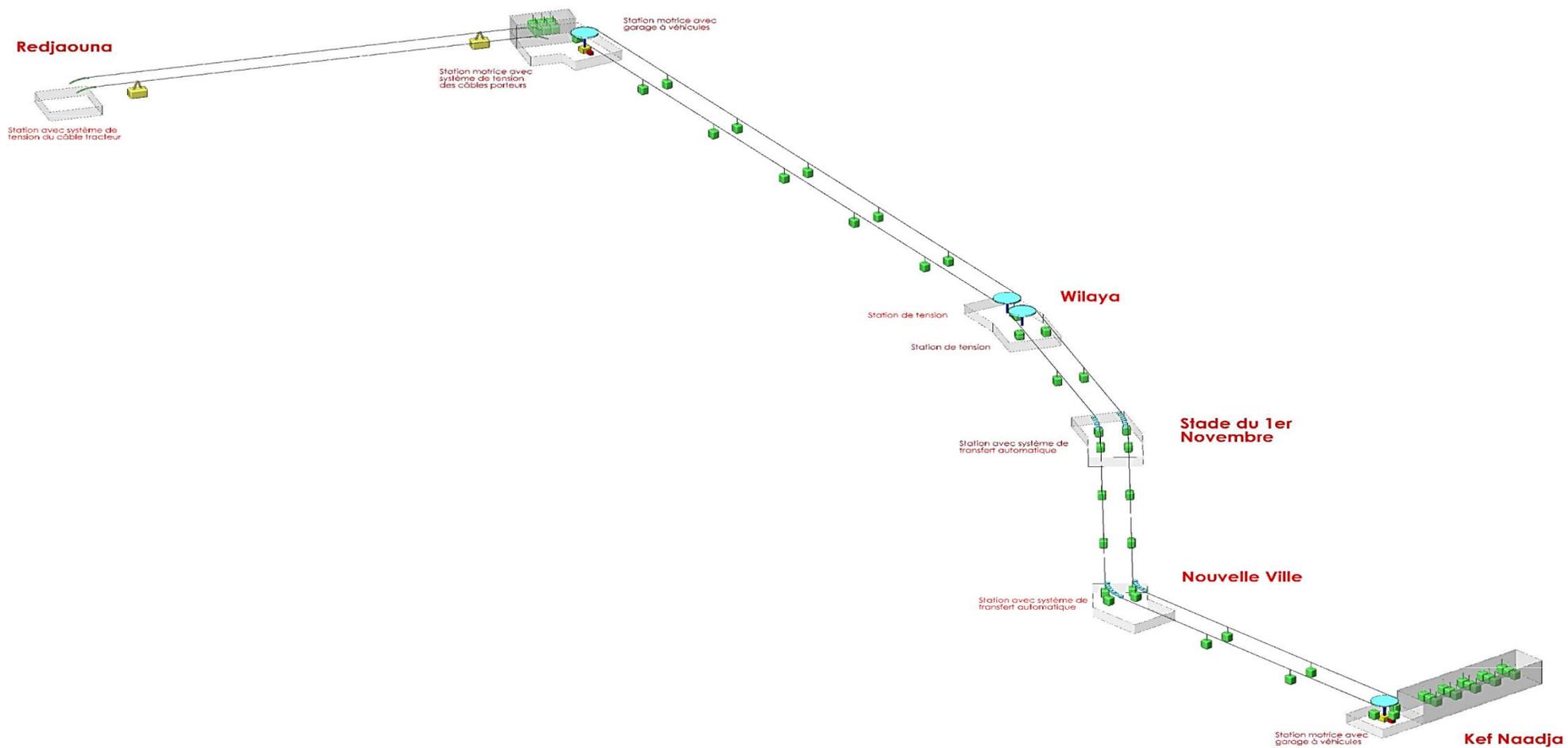
Ces temps de parcours ne tiennent pas compte des changements et d'attente à faire aux stations de Wilaya et de Sidi Beloua.

**Tableau 06 : représentatif des temps parcours**

	<b>Kef Naadja</b>	<b>Nouvelle ville</b>	<b>Stade du 1er Novembre</b>	<b>Wilaya</b>	<b>Sidi Beloua</b>	<b>Redjaouna</b>
<b>Kef Naadja</b>		<b>3min17sec</b>	<b>7min29sec</b>	<b>10min44sec</b>	<b>17min12sec</b>	<b>21min33sec</b>

Source : Direction de l'entreprise métro d'Alger

Schéma N° 01 : représentatif de transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou.



Source :

Direction de l'entreprise Métro d'Alger.

### **3.4 Evaluation les contrats de location de marché de l'échantillon (transport par câble).**

#### **Structures opérationnelles**

##### **3.4.1 La Direction des Projets Tramway et Transport par Câble (DPTTC)**

A pour mission d'assurer les études, la réalisation et la préparation de l'exploitation des Tramways et des Transports par câble (rénovation de l'existant et la réalisation de nouveaux projets de Téléphériques et de Télécabines). La DPTTC est responsable des études de définition, de conception, de localisation, d'engineering de base et d'engineering de réalisation de l'ensemble des installations et ouvrages faisant partie des projets confiés à la structure.

##### **3.4.2 Présentation d'ETAC**

L'Entreprise de Transport Algérien par câble a été officialisée le 4 décembre 2014 par le groupe Italo-Français POMAGALSKI qui détient 49% des parts d'actions tandis que les 51% sont détenues par 2 entreprises de droit algérien : L'Etusa détient 41% et l'EMA 10%. La nouvelle entreprise, dont le siège se trouve à Alger, a pour mission « le développement, l'exploitation et la maintenance de tout le réseau d'appareils urbains de transport par câble en Algérie ». Etac, dont la direction opérationnelle sera assurée par Poma, aura également sous sa responsabilité « les études, la construction, l'exploitation et la maintenance de tous les nouveaux appareils ».

##### **3.4.3 Les différents contrats de location de marché de transport par câble de Tizi-Ouzou**

**L'entreprise étrangère groupe Italo-français : POMAGALSKI**

**Détient 49% des parts d'actions.**

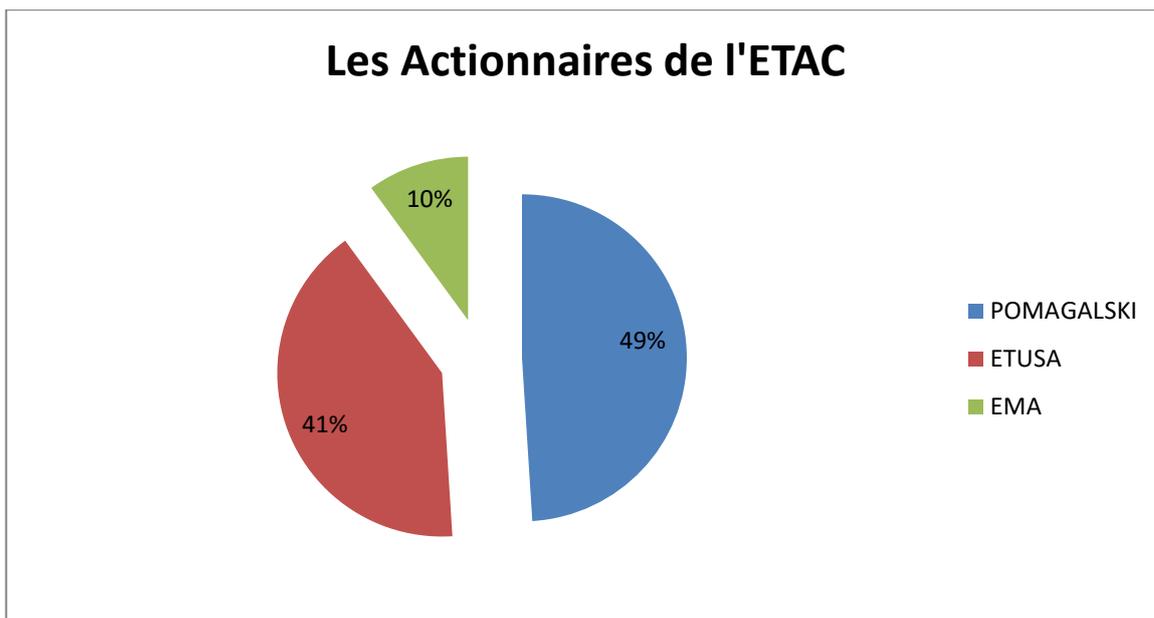
**L'entreprise nationale détenue par 2 entreprises de droit algérien : L'ETUSA et L'EMA**

**Détiennent 51% des parts d'actions.**

**L'ETUSA : détient 41%.**

**L'EMA : détient 10%.**

**Schéma 02 : les actionnaires de l'entreprise de transport par câble.**



Source : Direction de l'Entreprise Métro d'Alger.



#### 3.4.4 Le renforcement des mesures de contrôle de l'exécution du contrat (pour atteindre l'efficacité escomptée et satisfaire à l'exigence de l'équité) :

Avec l'instauration d'une vraie relation de partenariat en élaborant un cahier de charges mature, mais également en définissant des critères d'évaluation stricte de l'activité déléguée ; le renforcement des mesures de contrôle de l'opérateur privé nous paraît le troisième élément indispensable.

En effet, la gestion déléguée ne signifie pas un désengagement pur et simple de la commune en tant que collectivité responsable du service public au profit d'un opérateur privé avec sa logique du profit. En d'autre terme, la logique du privé ne doit pas succéder au monopole de la collectivité.

Ce faisant, lorsque la collectivité confie la gestion d'un service public à un opérateur privé rémunéré par elle-même ou par les usagers du service comme dans le cas des marchés

étudiés, la commune se doit d'instaurer un contrôle efficace des activités déléguées au gestionnaire. Ce contrôle doit être renforcé lorsque le gestionnaire se trouve en situation de monopole. Dans ce cas, le contrôle a pour but de préserver les intérêts de la collectivité et des usagers du service, de s'assurer que les coûts des prestations ne sont pas surévalués et d'éviter toutes les dérives pouvant résulter de la situation de monopole. Le contrôle doit être exercé par une équipe pluridisciplinaire composée de cadres compétents dans les domaines technique, juridique et financier.

Le contrat, notamment en situation de monopole doit préciser clairement que le délégant, par le biais de cette structure de contrôle et de régulation, doit pouvoir accéder à tout moment à toutes les sources d'informations techniques et financières en rapport avec le service délégué ; le délégataire s'interdisant d'user de toute forme d'obstruction qui empêcherait l'organe de contrôle de mener à bien sa mission<sup>1</sup>. Enfin, il y a lieu de rappeler que la collectivité se doit d'exercer ce contrôle qui lui incombe car elle reste responsable du service public bien qu'elle en ait délégué la gestion.

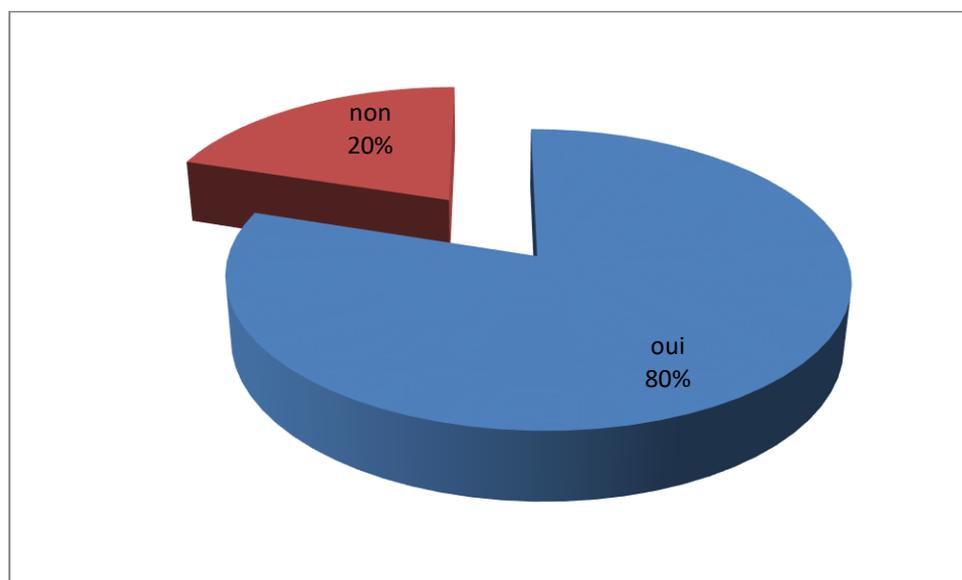
### 4.4. Enquête avec les usagers de transport par câble

#### Entretien et questionnaire avec citoyens :

Ce questionnaire est une méthode de recherche « enquête sur la satisfaction des citoyens et l'importance d'utilisation de transport par câble, dit téléphérique de la commune de Tizi-Ouzou.

#### 4.4.1 : les attitudes des citoyens sur le transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou

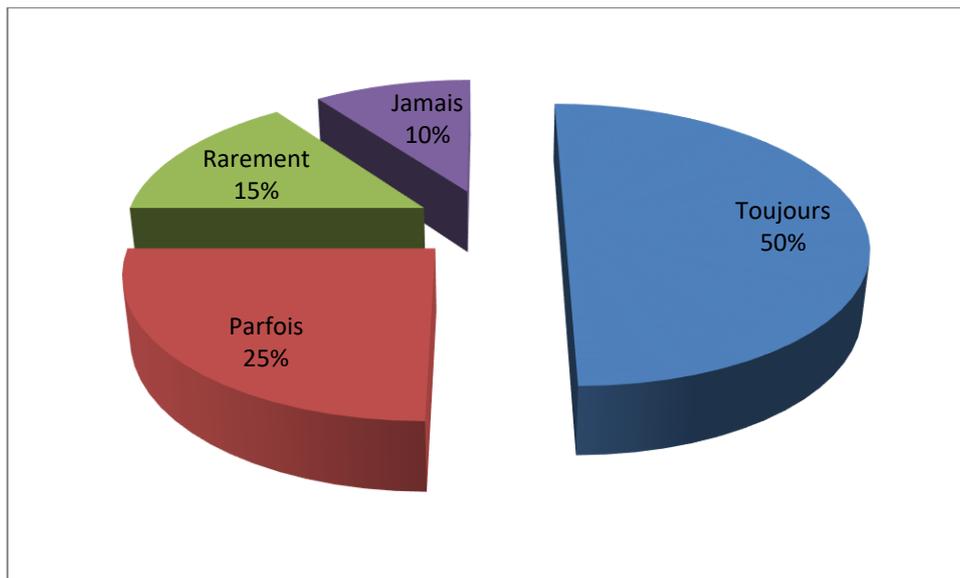
**Figure N° 01 : le pourcentage de la population informée sur l'existence du transport par câble**



Source : Notre enquête avec les usagers

La lecture de cette figure nous permet de déduire que 80 % de la population enquêtée s'est informée de la disponibilité du transport par câble.

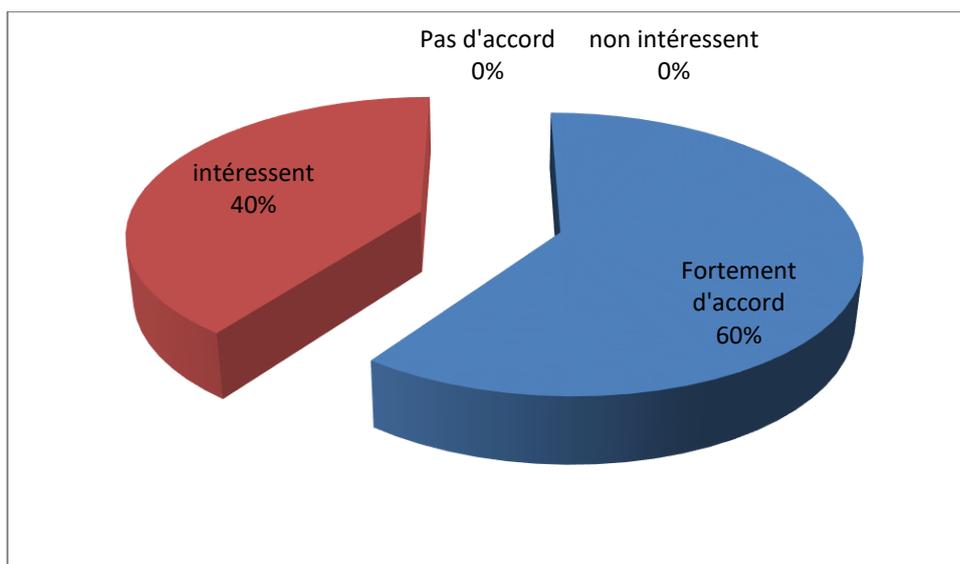
Figure N° 02 : utilisation du transport par câble



Source : Notre enquête avec les usagers

Sur les 80 % des usagers et citoyens qui utilisent ce service de prestation transport par câble, 50% l'utilise quotidiennement, par contre d'autres l'empruntent juste en cas de besoin.

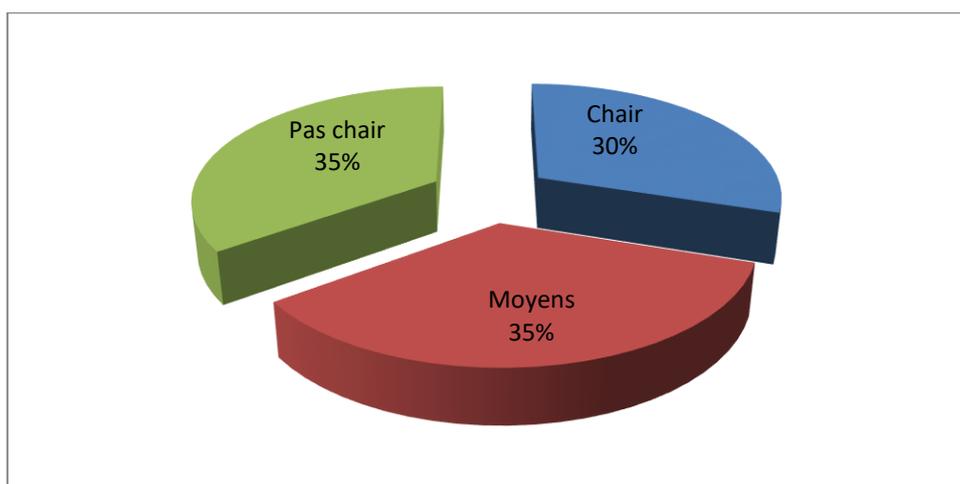
**Figure N° 03 : L'utilité du transport par câble**



Source : Notre enquête avec les usagers

Plus de 60% de la population enquêtée est pour ce nouveau mode de transport, par contre 40% n'est pas totalement d'accord. C'est un moyen qui fait gagner du temps pour les usagers.

**Figure N° 04 : les tarifs du transport par câble**



Source : Notre enquête avec les usagers

Les tarifs de ce service de prestation sont raisonnables et abordables pour la majorité des usagers.

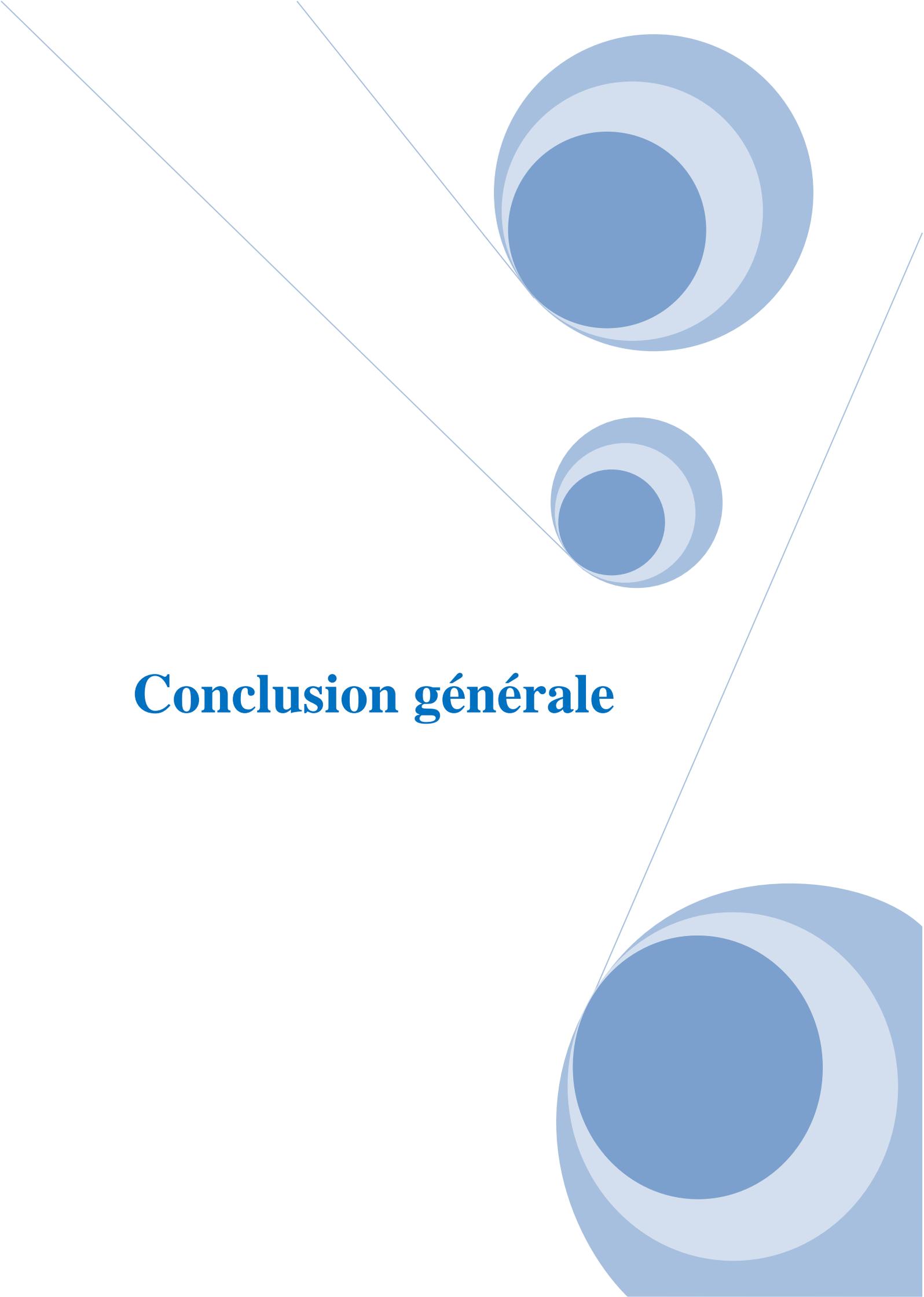
### Conclusion

Dans ce chapitre, nous avons illustré une délégation de service public appliquée à un service communal prévu dans le code communal, en l'occurrence la gestion de marché de transport par câble (téléphérique ou télécabine). En effet, le marché représente à côté d'autres services communaux relevant du patrimoine communal productif de revenus l'essentiel des services publics communaux pouvant être gérés par des opérateurs privés. Ce faisant, les services communaux susceptibles de générer des revenus aux communes font le plus l'objet d'une gestion par des opérateurs privés.

L'analyse des contrats relevés de l'entreprise Métro d'Alger (EMA), nous a permis de répondre à notre problématique. En effet, nous avons constaté que la gestion ainsi faite par les opérateurs privés (POMA), n'est pas loin de satisfaire à la double exigence de l'efficacité et de l'équité.

Sur le plan de l'efficacité beaucoup de problème on est régler : qualité de la prestation fournie, transparence et prise en considération des exigences des usagers qui payent pourtant le prix de la prestation même si le tarif est à 30 dinars algériens, la réduction de l'embouteillage dans la ville de Tizi-Ouzou. Néanmoins, il est difficile de conclure de manière définitive à une inefficacité de ce système ; car selon les responsables de commune concernées, la gestion avec location de cette entrepriseprivée étrangèreest toujours plus efficace que la gestion directe même-si les résultats escomptés ne sont pas toujours atteints. Les problèmes observés se posent avec plus d'intensité dans le cas d'une gestion directe (régie simple).

L'exigence de l'équité quant à elle est complètement négligée par les opérateurs privés, dont le seul objectif est de rentabiliser les investissements effectués. Cela se manifeste sur le terrain par la hausse unilatérale des tarifs appliqués, par l'application de tarifs d'accès forfaitaires égaux à des usagers placés dans des situations différentes, mais également par des phénomènes d'exclusion pour certains d'entre eux ; l'existence de pratiques non commerciales confirme également cela. En d'autre terme, le seul souci des opérateurs privés, vu d'une part, la logique du privé et d'autre par le sentiment d'être abandonné par les communes à cause des déséquilibres de la relation contractuelle, est de tirer le maximum de profit et néglige complètement l'intérêt général rattaché au service public.

The page features a decorative graphic consisting of three blue circles of varying sizes, each with a darker blue center and a lighter blue outer ring. These circles are arranged vertically, with the largest at the top, a medium one in the middle, and the largest at the bottom. Two thin blue lines intersect at a point between the top and middle circles, forming a V-shape that points downwards. The text "Conclusion générale" is centered on the page in a bold, dark blue serif font.

# **Conclusion générale**

### Conclusion générale

Les profondes mutations que connaît actuellement notre société, avec d'un côté une concurrence internationale exacerbée et de l'autre, le désir des personnes de plus de proximité dans leurs relations sociales, nous ont amené à nous interroger sur le devenir du service public. Ces changements de nature fort différente, ont conduit à mettre au centre de cette interrogation les problèmes de l'efficacité et de l'équité, associés au service public. Faut-il, au nom de l'identité et de la cohésion nationale défendre la gestion publique des activités d'intérêt général telle qu'elle se présentait à l'aube de l'Etat interventionniste ou au contraire aller vers une libéralisation totale, quitte à sacrifier les principes fondamentaux d'égalité et de solidarité ?

Le contexte nouveau dans lequel est plongée l'économie, impose de toute évidence une adaptation de nos services publics. Face à la logique administrative et unificatrice de la conception traditionnelle du grand service public et celle purement marchande imposée par le modèle anglo-saxon ; une autre approche du service public, fondée pour l'essentiel sur le principe de subsidiarité et de la décentralisation plus proche des attentes du citoyen et qui place les collectivités locales comme acteur incontournable dans l'amélioration du quotidien des usagers, par une meilleure prise en charge des services publics locaux.

A cet effet, et devant la multiplication des services publics locaux - due essentiellement à la décentralisation qui amenait de nouvelles compétences sans les ressources financières adéquates, au manque de moyens techniques et humains, mais également face à une demande sans cesse croissante des besoins - les collectivités locales ont dû redoubler d'efforts pour se mettre à l'heure des organisations performantes, où excellence, efficacité et efficience des services offerts deviennent sinon des valeurs privilégiées, du moins des impératifs. Elles ont été ainsi conduites au cours de ces dernières années, à mettre en œuvre des techniques managériales adaptées aux spécificités de leurs activités, à développer des formes de coopération avec des entreprises privées, à introduire ou à menacer leurs services, de l'introduction de la concurrence dans la production de certains services publics locaux. La gestion déléguée des services publics est un parfait exemple de cet effort

Ce mode de gestion des services publics est devenu aujourd'hui, une forme de partenariat ou d'association de plus en plus adaptée aux nouvelles exigences en matière

d'efficacité des services publics, notamment ceux produits par les communes. En effet directement en contact avec les préoccupations aussi diverses que nombreuses des citoyens, la commune est le lieu où se forment les appréciations de ceux-ci sur l'action des pouvoirs publics. Elle concentre sur elle toutes les revendications sociales et économiques de la population ; d'où la nécessité d'offrir des services de qualité et au meilleur prix. Le recours à l'initiative privée est une réponse adéquate.

Cependant, les communes n'ont pas intérêt à recourir au privé à n'importe quel prix. En effet, le principe de la gestion déléguée est de décharger la collectivité locale de la gestion d'un service public et de transférer cette tâche à une entreprise privée en principe compétente. Les entreprises privées, se voient ainsi confier la gestion d'un service public pour une période le plus souvent longue, assortie d'un monopole d'exploitation sur le territoire concerné. Cette situation aboutit le plus souvent à un comportement opportuniste des opérateurs privés dont l'objectif est de tirer le maximum de profit au détriment des consommateurs. D'autant plus qu'il n'est pas toujours facile de contrôler le comportement des entreprises bénéficiaires de la délégation.

En effet, ces entreprises guidées uniquement par la maximisation de leur profit, négligent le plus souvent, l'intérêt général de la collectivité. Cela peut se traduire par une tendance à la hausse des prix des services fournis se répercutant sur l'accès du citoyen aux prestations, mais également par une dégradation de leur qualité. Il est ainsi indispensable de dresser les contours de l'activité à exploiter et d'assurer une juste rémunération de l'exploitant, suffisante pour rendre le contrat acceptable, pas trop élevée pour que le prix proposé au client du service reste raisonnable.

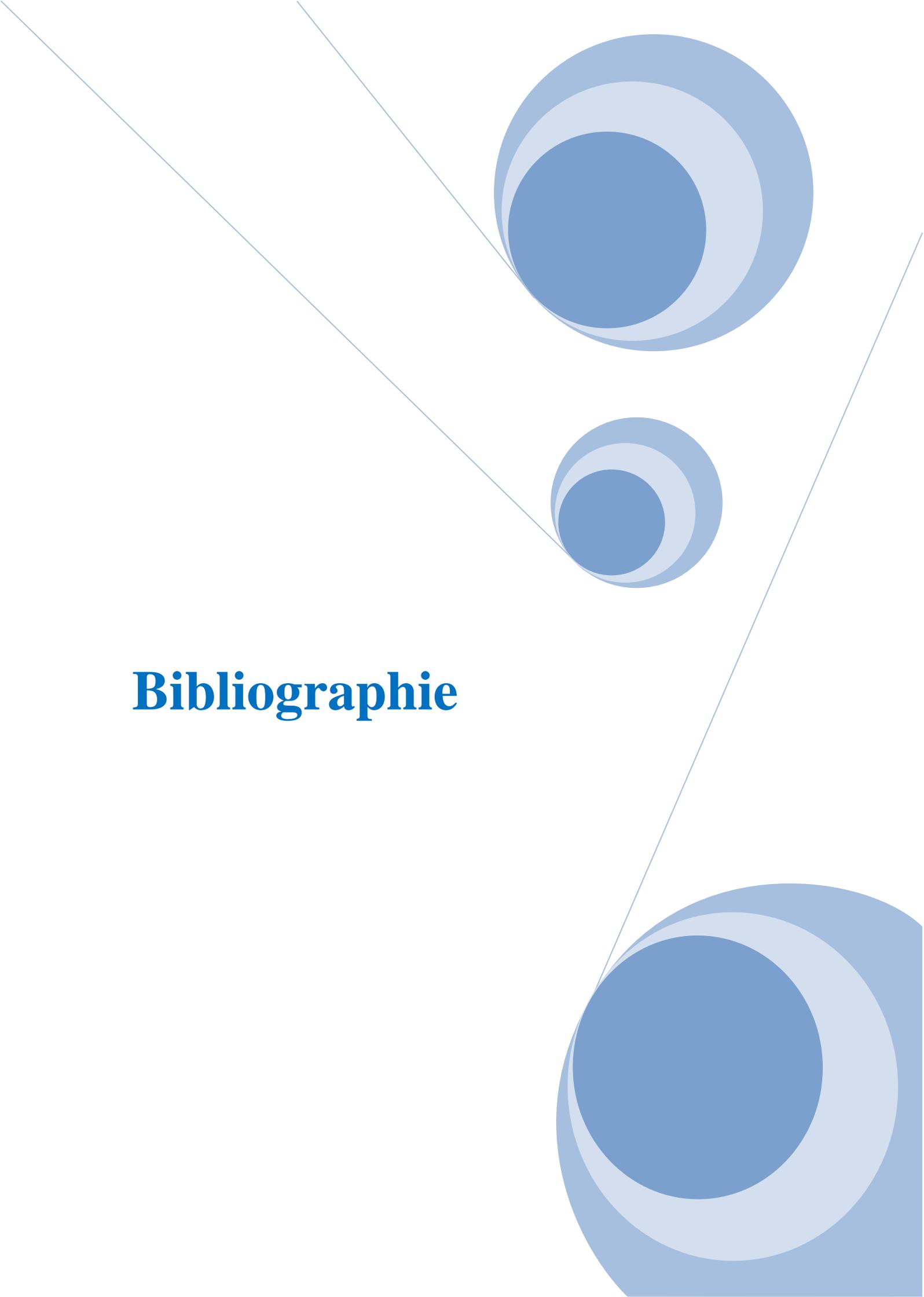
L'évaluation de ce système de gestion en Algérie, fait ressortir que, malgré l'ouverture du secteur des services publics à l'initiative privée, ne s'est pas accompagnée d'une effectivité sur le terrain. En effet, de nombreux obstacles subsistent aussi bien au niveau de l'administration, mais également du côté de l'opérateur privé. Au niveau de la commune, l'absence d'une réelle autonomie de gestion des affaires locales empêche souvent la commune de développer les pratiques rationnelles de gestion des services communaux et d'intégrer par l'occasion les réflexes d'une bonne gestion, de réduction des coûts ou d'évaluation des résultats. Ajouter à cela, l'existence d'un double esprit de méfiance entre l'administration locale et les opérateurs privés qui entrave toute initiative de partenariat dans la gestion des services publics.

L'analyse des contrats relevés de l'entreprise Métro d'Alger (EMA), nous a permis de répondre à notre problématique. En effet, nous avons constaté que la gestion ainsi faite par les opérateurs privés (POMA), n'est pas loin de satisfaire à la double exigence de l'efficacité et de l'équité.

Sur le plan de l'efficacité beaucoup de problème on est régler : qualité de la prestation fournie, transparence et prise en considération des exigences des usagers qui payent pourtant le prix de la prestation même si le tarif est à 30 dinars algériens, la réduction de l'embouteillage dans la ville de Tizi-Ouzou. Néanmoins, il est difficile de conclure de manière définitive à une inefficacité de ce système ; car selon les responsables de commune concernées, la gestion avec location de cette entreprise privé étrangère est toujours plus efficace que la gestion directe même-si les résultats escomptés ne sont pas toujours atteints. Les problèmes observés se posent avec plus d'intensité dans le cas d'une gestion directe (régie simple).

L'exigence de l'équité quant à elle est complètement négligée par les opérateurs privés, dont le seul objectif est de rentabiliser les investissements effectués.

Au total, si sur le plan économique la délégation de service public est source d'efficacité, ce système ne peut satisfaire suffisamment à l'exigence d'équité ; les opérateurs privés n'ont pas une mentalité entrepreneuriale mais mercantile, du gain à tout prix qui est contraire à l'intérêt général. Ceci nous permettra de valider la deuxième hypothèse comme réponse à notre problématique et de rejeter la première. Les entreprises privées ont une logique de profit qui ne sert par l'intérêt général de la collectivité.

The page features a decorative graphic consisting of three blue circles of varying sizes, each with a darker blue center and a lighter blue outer ring. These circles are arranged vertically, with the largest at the top and bottom, and a smaller one in the middle. Two thin blue lines intersect at the center of the middle circle, extending towards the top-left and bottom-right corners of the page.

# **Bibliographie**

## Bibliographie

---

### Ouvrages

**ABECASSIS P., BATIFOULIER P., ZEGHNI S. (1996), le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale, Ellipses.**

**ABECASSIS P., BATIFOULIER P., ZEGHNI S. (1996), le rôle de l'Etat dans la vie économique et sociale, Ellipses.**

**Aloy E. et Lévêque F., op.cit.**

**Bailly P. (2002), le rôle des pouvoirs publics en matière de consommations collectives à partir des analyses d'Adam Smith.**

**Bailly P. (2002), le rôle des pouvoirs publics en matière de consommations collectives à partir des analyses d'Adam Smith.**

- **Bailly P., op.cit.**

**Barre R. et J. Fontanel (1993), principes de politique économique, office des publications universitaires.**

- **Beaud, Michel, le système national et mondial hiérarchisé, la découverte, coll. Agalma, paris, 1987.**

**Bernard A. (2000), La nouvelle gestion publique, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris.**

- **Blan Christian, pour un Etat stratège, garant de l'intérêt général, paris, 1993.**

**Boiteux M. (2001), "Etat et Services Publics", revue de l'institut d'économie publique, n°8/2.**

- **Bouttés Jean Paul, Leban Raymond, concurrence et réglementation dans les industries des réseaux en Europe, paris, 1994.**

**BOUVIER. M., Les finances locales, 6<sup>ème</sup> édition, L.G.D.J, Paris, 1999.**

- **CHANSON- JABEUR. C, Repères historiques sur les services publics dans le monde arabe, paru in collectif : Les services publics et leurs dynamiques au Machreq et au Maghreb, édition L'Harmattan, 2001, Paris, pp.**

**Cité par Lévêque F. (2000), "concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public", Centre d'Economie Industrielle (CERNA), Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, [www.ensmp.fr/fr/CERNA/CERNA](http://www.ensmp.fr/fr/CERNA/CERNA).**

## Bibliographie

---

**Cohen E. et Claude H. (1997), service public-secteur public, le conseil d'analyse économique.**

- Curien Nicolas, Economie et management des entreprises des réseau, Economica, paris, 1992.
- DAVIGNON. J. F., op. cité, pp.
- Déprés C., Grolleau G. et Mzoughi N., op.cit.
- DOUENCE.J.C: « Les contrats de délégation de service public », Revue française de droit administratif, 1993.

**G. Dupuis, Marie-José Guédon, Patrice Chrétien, Droit administratif, Paris, éditions Dalloz, année 2004**

**Ivanov, D. (2007 : 16).Martor, B. 2008**

**R .Ie. Duff, J-C Papillon (1998), gestion publique, Vuibert.**

**Samuelson P.A. (1954), "the pure theory of public expenditure ", the Review of Economics and Statistics, Vol 36, NO.4, November.**

**Sanni Yaya,Hachimi. (2005), " les partenariats privé -public comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique : encrages théoriques et influences conceptuelles ", la revue de l'innovation dans le secteur public, volume 10(3).**

- Stoffaes Christian, Services public, Question d'avenir ; documentation française, commission réseaux 2010 du commissariat général du plan, paris,1995a.
- Stoffaes Christian, Services public, Question d'avenir ; paris, 1995a.
- Stoffaes, Christian, Entre monopole et concurrence, Edition P.A.U, paris, 1994a.
- TERNY. G et PRUD'HOMME. R., Performances et modes de gestion des services publics locaux, paru in collectif : Performances des services publics locaux : analyse comparée des modes de gestion, édition Litec, Paris, 1990, pp.
- TROGER. F., Services publics : faire ou déléguer ? Edition Vuibert, Paris, 1995, p.

## Bibliographie

---

### Revue et colloques

- **Revue problèmes économiques**, n° 2.783, novembre 2002.
- **DEFEUILLEY. C.**, Délégation de service public et théories des contrats, in revue économies et sociétés, série économie et gestion des services, EGS, n°02, juin 2000, pp.171-192.
- **Revue française de droit administratif**, supplément au n° 03, 1997
- **Revue du CENEAP** : Typologie des collectivités locales, n° 11, 1997.

### Textes législatifs et réglementaires

- La loi n° 90-08 du 07/04/1990 relative à la commune.
- La loi n° 90-09 du 07/04/1990 relative à la wilaya.
- La loi n° 99-05 du 04/04/1999 portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur.
- La loi n° 01-13 du 07/08/2000 portant orientation et organisation des transports par câble. JORAn°44

### Références électroniques

Dossier « Etat providence », disponible sur le site Internet

[www.educnet.education.fr](http://www.educnet.education.fr) Consulté le 06/08/2019

[www.wikipédia.fr](http://www.wikipédia.fr), consulté le 15/09/2019.

[www.Wikipédia.fr](http://www.Wikipédia.fr) consulté le 15/09/2019.

Internet : [www.globnet.org](http://www.globnet.org), consulté le 11/10/2019

[www.globnet.org](http://www.globnet.org), consulté le 15/10/2019.

Wikipédia, l'encyclopédie libre.

### Dictionnaires

**D'AGOSTINO. S, DEUBEL. P, MONTOUSSE. M et RENOARD.**

« Dictionnaire de sciences économiques et sociales »

## Bibliographie

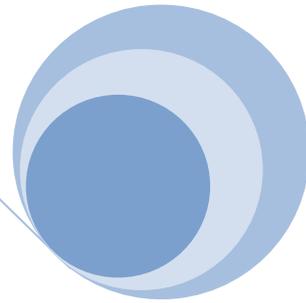
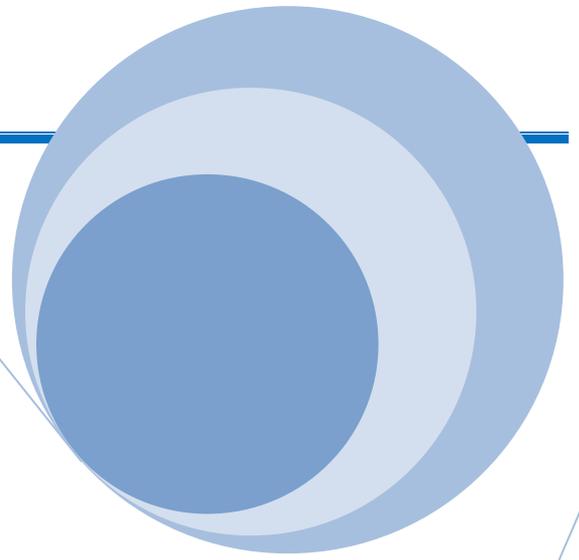
---

➤ **Autres documents**

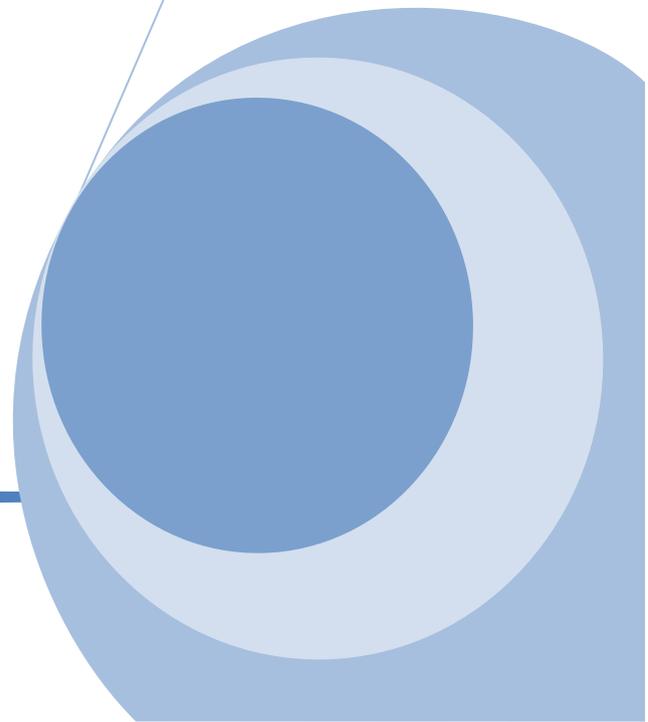
**Direction de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (DPAT) : Annuaire statistique de la wilaya de Tizi-Ouzou, année 2010.**

**Direction de métro D'Alger Algérie.**

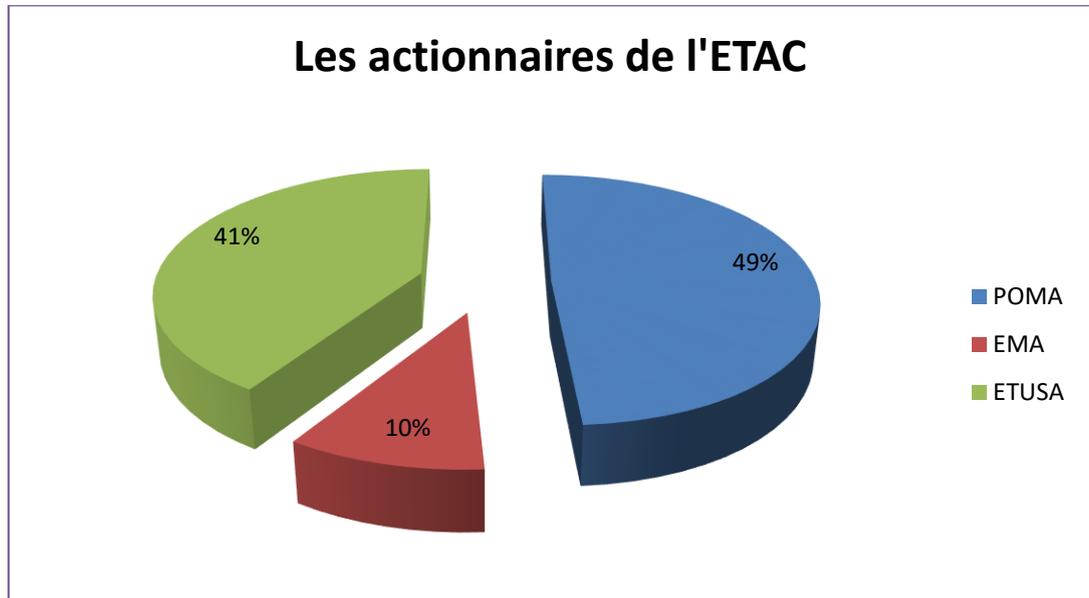
**Direction de transport de la wilaya Tizi-Ouzou.**



# Annexes

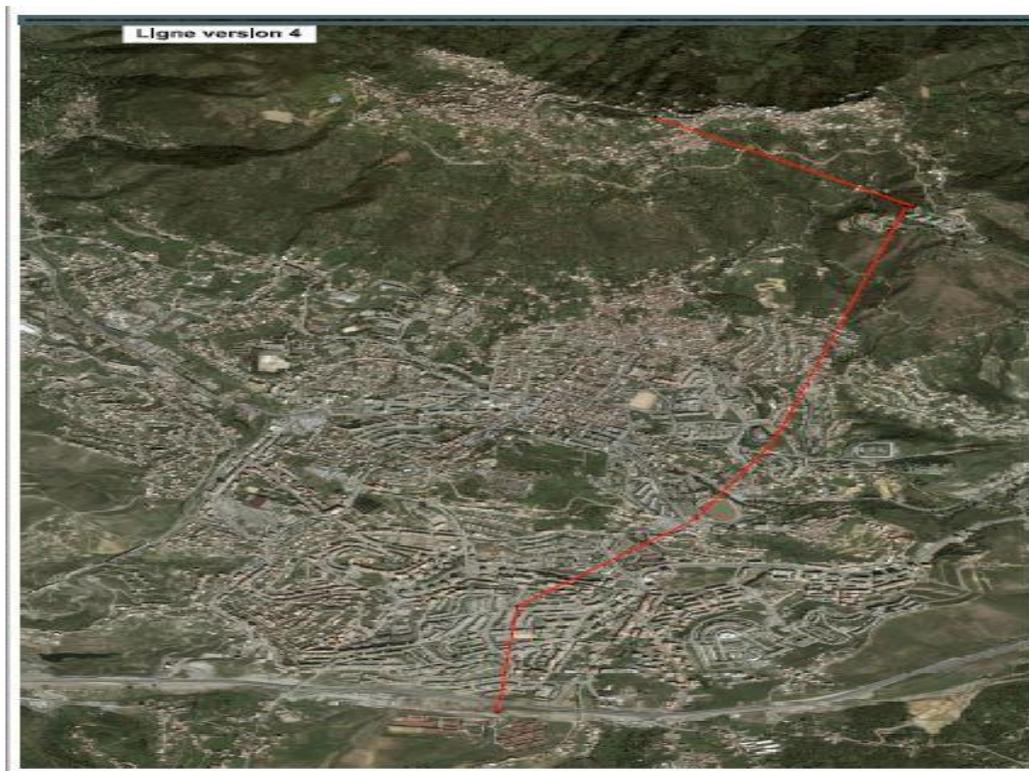


**ANNEXE 01 : LA PART DES ACTIONS DE L'ENTREPRISE « ETAC »**

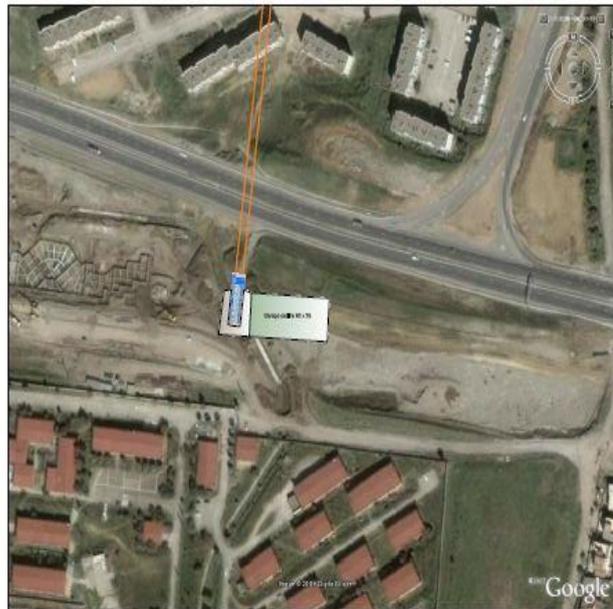


Source : Direction de l'entreprise métro d'alger

**ANNEXE 02 : schéma de transport par câble de la commune Tizi-Ouzou.**



## ANNEXE 03 : Schéma graphique de la gare KefNaâdja



Implantation de la gare de Kef Naâdja (Version 4)



## ANNEXE 04 : Schéma de la gare de la willaya

# Annexes



Implantation de la gare de la Wilaya (Version 4)



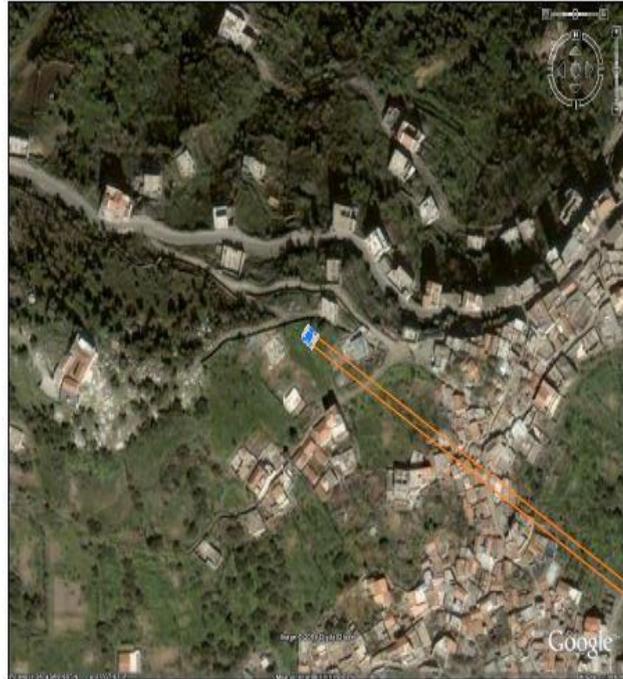
## ANNEXE 05 : Schéma de la gare sidi beloua



Implantation de la gare de l'Hopital Sidi Beloua (Version 4)



**ANNEXE 06 : schéma de la gare redjeouna**



Implantafon de la gare de Redjeouna (Version 4)



## ENQUETE AVEC LES USAGERS DE TRANSPORT PAR CABLE

### Entretien et questionnaire avec citoyens :

Ce questionnaire est une méthode de recherche « enquête sur la satisfaction des citoyens et l'importance d'utilisation de transport par câble, dit téléphérique de la commune de Tizi-Ouzou.

Les réponses et avis sont importants pour avoir des résultats valables.

Pour cela vous seriez aimable de vôtres part et bien vaillance de bien répondre aux questions suivantes :

### Section 01 : les attitudes des citoyens sur le transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou

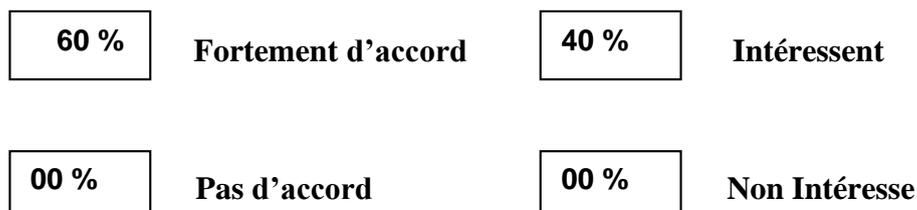
1. Avez-vous utiliser ce service transport par câble de la commune de Tizi-Ouzou ?



2. Utilisé vous ce service de transport par câble quotidiennement ?



3. Pensez-vous que ce service de transport par câble est utile comme un moyen efficace de déplacement ?



## Section 02 : Perçue de l'utilisation

4. Croyez-vous que ce service de transport par câble, vous aide à gagner de temps ?

80 %

OUI

20 %

NON

5. Comment trouvez-vous les tarifs de ce service de transport par câble ?

30 %

Chair

35 %

Moyens

35 %

Pas chair

6. Trouvez-vous des problèmes quand vous utiliser ce service de transport par câble ?

20 %

OUI

80 %

NON

7. Pensez-vous que ce service de transport par câble est préférable par rapport au transport terrestre ?

60 %

OUI

40 %

NON

The page features a decorative graphic consisting of three blue circles of varying sizes, each with a darker blue center and a lighter blue outer ring. These circles are arranged in a vertical line, with the largest at the top and bottom, and a smaller one in the middle. Two thin, light blue lines intersect at the top left and extend diagonally across the page, framing the circles and the text.

**Liste des tableaux**

**Et des figures**

### Liste des tableaux et figures

#### Liste des tableaux :

Tableau n°01 : Catégories de biens et services .....	22
Tableau n°02 : la classification économique des services publics .....	24
Tableau 03 : différentes formes d'un partenariat public privé .....	45
Tableau 04 : Les acteurs du partenariat public-privé .....	52
Tableau 05 : Les services publics communaux délégués Wilaya de Tizi-Ouzou Nombre de communes .....	61
Tableau 06 : représentatif des temps parcours .....	65

#### Liste des figures

Figure N° : 01 .....	48
Figure N° : 02 .....	48

#### Liste des figures de l'enquête

<b>Figure N° :01</b> .....	<b>70</b>
<b>Figure N° :02</b> .....	<b>71</b>
<b>Figure N° :03</b> .....	<b>72</b>
<b>Figure N° :04</b> .....	<b>73</b>
<b>Figure N° :05</b> .....	<b>74</b>
<b>Figure N° :06</b> .....	<b>75</b>

The page features a decorative graphic consisting of three blue circles of varying sizes, each with a darker blue center and a lighter blue outer ring. These circles are arranged in a vertical line, with the largest at the top and bottom, and a smaller one in the middle. Two thin, light blue lines intersect at a point between the top and middle circles, forming a V-shape that points downwards. The text 'Table des matières' is centered on the page in a bold, teal font.

# **Table des matières**

Introduction générale.....Page 01

**Chapitre I : L'évolution de la notion du service public**

Introduction : ..... 11

Le service public genèse et évolution : ..... 12

1.1 La justification traditionnelle : (l'impact social..... 12

1.2 Les justifications théoriques de l'intervention de l'Etat : ..... 15

2.2 Biens collectifs et administrations publiques ..... 16

2.3 Les biens collectifs entre l'offre publique et l'offre privée : ..... 21

2.4 La réglementation des services collectifs en services publics : ..... 23

3.3 Définition-clé et principes généraux des services publics : ..... 27

Conclusion..... 29

**Chapitre II : La délégation de service public comme alternative innovante dans la gestion des services publics locaux**

Introduction : ..... 30

1.1 Cadre général de l'étude : ..... 31

2.1.1 Définitions-clé et principes généraux de la gestion déléguée en Algérie ..... 31

    Les différentes catégories des services publics locaux 32

    Présentation économique de la gestion des services publics locaux 33

    : Les services publics des collectivités locales et leurs modalités de prise en charge 37

2.1.1 Les modèles de la gestion déléguée : ..... 37

2.2.2 Les types de la délégation des services publics locaux : ..... 39

---

<b>2.2.3 Les règle de fonctionnement :</b>	<b>42</b>
<b>3.3 Les différentes formes et modèles de partenariats :</b>	<b>44</b>
<b>3.1.1 Les formes de partenariatpublic-privé :</b>	<b>44</b>
<b>3.1.2 Rôles et objectifs dans un cadre d'un partenariat public-privée :</b>	<b>48</b>
<b>3.1.3 : Avantages et inconvénients des Partenariat public-privé :</b>	<b>51</b>
<b>Conclusion</b>	<b>55</b>

**Chapitre III : Illustration d'une délégation de services publics communaux  
:Cas de la gestion déléguée de marché de prestation services (transport  
aérien par câble) De la commune de Tizi-Ouzou.**

<b>Introduction :</b>	<b>57</b>
<b>3.1 : Aperçu sur la gestion déléguée des services communaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou :</b>	<b>59</b>
<b>3.2 Cadre général de la délégation des services publics communaux dans la wilaya de Tizi-Ouzou :</b>	<b>60</b>
<b>3.3 Etude de fonctionnement de marché de transport par câble.....</b>	<b>63</b>
<b>3.1.1 Mémoire descriptif du projet :</b>	<b>63</b>
<b>3.1.2Temps de parcours :</b>	<b>64</b>
<b>3.4Evaluation les contrats de location de marché de l'échantillon (transport par câble) :</b>	<b>67</b>
<b>3.4.1 La Direction des Projets Tramway et Transport par Câble (DPTTC)</b>	

---

..... 67

**3.4.2 Présentation d'ETAC : ..... 67**

**3.4.3 Les différents contrats de location de marché de transport par câble de Tizi-Ouzou : ..... 67**

**3.4.4 Le renforcement des mesures de contrôle de l'exécution du contrat (pour atteindre l'efficacité escomptée et satisfaire à l'exigence de l'équité) 68**

**4.4 Enquête avec les usagers de transport par câble.....70**

**Conclusion au chapitre III : ..... 76**

**Conclusion général ..... 78**

---

